

Wirtschaftliche Aspekte der Union von Rußland und Belarus

Surubovic, Aleksej

Veröffentlichungsversion / Published Version
Forschungsbericht / research report

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Surubovic, A. (2000). *Wirtschaftliche Aspekte der Union von Rußland und Belarus*. (Berichte / BIÖst, 15-2000). Köln: Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-41553>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Die Meinungen, die in den vom BUNDESINSTITUT FÜR OSTWISSENSCHAFTLICHE UND INTERNATIONALE STUDIEN herausgegebenen Veröffentlichungen geäußert werden, geben ausschließlich die Auffassung der Autoren wieder.

© 2000 by Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien, Köln

Abdruck und sonstige publizistische Nutzung – auch auszugsweise – nur mit vorheriger Zustimmung des Bundesinstituts sowie mit Angabe des Verfassers und der Quelle gestattet.

Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien, Lindenbornstr. 22, D-50823 Köln,
Telefon 0221/5747-0, Telefax 0221/5747-110; Internet-Adresse: <http://www.biost.de>
E-mail: administration@biost.de

ISSN 0435-7183

Inhalt

	Seite
Kurzfassung.....	3
1. Vertragsrechtliche Grundlage der Wirtschaftsintegration von Rußland und Belarus.....	7
2. Wichtigste Probleme bei der Entwicklung der wirtschaftlichen Zusammenarbeit zwischen Rußland und Belarus	13
2.1 Synchronisierung des Fortgangs der marktwirtschaftlichen Reformen	14
2.2 Bildung eines einheitlichen Zollgebiets.....	17
2.3 Das Preis- und Tarifproblem in den Wirtschaftsbeziehungen beider Länder	21
2.4 Zahlungs- und Verrechnungsbeziehungen	24
2.5 Verschuldung von Belarus gegenüber Rußland und mögliche Regelungsansätze.....	27
3. Perspektiven der Wirtschaftsbeziehungen von Rußland und Belarus im Rahmen des Unionsstaates	31
Summary	37

16. Juni 2000

Dieser Bericht ist aus einem Forschungsauftrag des Bundesinstituts für ostwissenschaftliche und internationale Studien hervorgegangen.

Der Autor ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für internationale wirtschaftliche und politische Studien (IMEPI), Moskau.

Übersetzung: Bernd Bentlin

Redaktion: Roland Götz und Brigitta Godel

Aleksej Šurubovič

Wirtschaftliche Aspekte der Union von Rußland und Belarus

Bericht des BIOst Nr. 15/2000

Kurzfassung

Vorbemerkung

Dieser Bericht analysiert vor allem die wirtschaftlichen Aspekte der Union von Rußland und Belarus, beschreibt die Hauptrichtungen der Wirtschaftskooperation zwischen beiden Ländern, zeigt die Grundprobleme bei der Entwicklung dieser Interaktion auf und bewertet die Perspektiven der Wirtschaftsbeziehungen unter den Bedingungen des sich herausbildenden Unionsstaates. In diesem Kontext wird die vertragsrechtliche Basis der wirtschaftlichen Zusammenarbeit und Integration beider Länder dargestellt, und es werden die Entwicklung des gegenseitigen Handels zwischen Rußland und Belarus, die Kooperation in der Produktion, die Finanzbeziehungen sowie die Zusammenarbeit auf regionaler Ebene untersucht. Besondere Beachtung gilt der Synchronisierung der marktwirtschaftlichen Reformen in beiden Ländern, der Bildung eines einheitlichen Zollgebiets, Problemen von Preisen und Tarifen, den Zahlungs- und Verrechnungsbeziehungen sowie der Verschuldung von Belarus gegenüber Rußland und den Wegen zu ihrer Regelung.

Für den Bericht wurden Daten des Staatskomitees für Statistik der Russischen Föderation und des Ministeriums für Statistik der Republik Belarus herangezogen, des weiteren Angaben wirtschaftlicher Behörden beider Länder (Wirtschafts- und Finanzministerien, Zollkomitees u.a.), Informationen des Zwischenstaatlichen Statistischen Komitees der GUS, Daten internationaler Wirtschaftsorganisationen sowie wissenschaftliche Untersuchungen und Zahlen von Periodika aus Rußland und Belarus.

Ergebnisse

1. In den letzten Jahren haben sich in den Beziehungen zwischen Rußland und Belarus die Integrationsprozesse in der Wirtschaft und anderen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens spürbar fortentwickelt. Mit dem Abschluß mehrerer Verträge und Abkommen, die eine allseitige Annäherung und Integration der beiden Länder zum Ziel haben, wurde eine solide vertragsrechtliche Basis der Zusammenarbeit geschaffen. Im April 1996 bildeten Rußland und Belarus eine Gemeinschaft, die im April 1997 zur Union von Belarus und Rußland umgewandelt wurde; im Dezember 1999 wurde der Vertrag über die Bildung eines Unionsstaates unterzeichnet. Im wirtschaftlichen Bereich haben die Integrationsdokumente vor allem das Ziel, einen einheitlichen Wirtschaftsraum beider Länder zu schaffen. Dafür wurde eine Reihe konkreter Maßnahmen vorgesehen, die aber

bei weitem nicht alle innerhalb der festgesetzten Fristen realisiert werden konnten. Deshalb ist unter den heutigen Bedingungen die konsequente Durchführung der erzielten Vereinbarungen auf der Basis der realen Verhältnisse und Möglichkeiten von Rußland und Belarus von großer Bedeutung.

2. Das wirtschaftliche Zusammenwirken von Rußland und Belarus entwickelt sich in den letzten Jahren in mehreren Hauptrichtungen, wobei der gegenseitige Handel den zentralen Platz einnimmt. Bis vor kurzem war ein beständiger Anstieg des Warenaustausches zwischen beiden Ländern zu verzeichnen, aber 1998/99 kam es zu einem Rückgang, der weitgehend durch die Finanzkrise in Rußland 1998 verursacht war. Bestimmend für die Struktur des gegenseitigen Handels ist vor allem der Tausch russischer Brennstoff- und Energieressourcen gegen Produkte der weißrussischen verarbeitenden Branchen, besonders des Maschinenbaus – ein Tausch, der entgegen einer weit verbreiteten Meinung für beide Länder insgesamt von Vorteil ist. Erheblich weiterentwickelt hat sich die Zusammenarbeit in der Produktion: Sie umfaßt Kooperationsbeziehungen, die Gründung von Gemeinschaftsunternehmen und Finanz-Industrie-Gruppen sowie die Realisierung gemeinsamer Projekte und Programme im Verteidigungskomplex, im Transportmaschinenbau und in anderen Bereichen. Von großer Bedeutung (besonders auf lange Sicht) nicht nur für Rußland und Belarus, sondern auch für einige Nachbarländer ist die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Produktionsinfrastruktur. Fortschritte macht das Zusammenwirken im Finanzbereich: Zu einem wichtigen Instrument des Fortgangs der Integration ist in den letzten Jahren der Unionshaushalt geworden, dessen Mittel vorwiegend für die Realisierung gemeinsamer Programme und Projekte verwendet werden. Von besonderer Relevanz ist die enge wirtschaftliche Zusammenarbeit auf regionaler Ebene, die es ermöglicht, viele wichtige Fragen des Zusammenwirkens von Wirtschaftssubjekten zu lösen.
3. Neben den offensichtlichen Erfolgen bei der Entwicklung der Wirtschaftskooperation zwischen Rußland und Belarus gibt es auch eine Reihe gravierender, ungelöster Probleme, was die Integration beider Länder merklich erschwert. Das gilt vor allem für die Synchronisierung der marktwirtschaftlichen Reformen. Bei gleicher strategischer Ausrichtung der Reformen in Rußland und Belarus unterscheiden sich die gewählten Reformansätze deutlich voneinander, und in einigen Richtungen (Privatisierung, Entwicklung des Unternehmertums, Preispolitik) werden die Unterschiede bei diesen Ansätzen in jüngster Zeit sogar größer, was wiederum viele weitere Probleme und Komplikationen in den Wirtschaftsbeziehungen zwischen beiden Ländern erzeugt. Bis heute ist keine effiziente Zollunion zwischen Rußland und Belarus geschaffen worden, obwohl das Abkommen über die Zollunion schon 1995 unterzeichnet wurde. Akut ist nach wie vor das Problem der Preise für die nach Belarus gelieferten russischen Energieressourcen und das Problem der Tarife für Eisenbahntransporte. Weit verbreitet ist die beiderseitige Nichtzahlung von Waren und Dienstleistungen (vor allem ist es die weißrussische Seite, die die russischen Energieressourcen nicht bezahlt). Die Verschuldung von Belarus gegenüber Rußland nimmt zu; ein wirksamer Mechanismus zu ihrer Tilgung, besonders der

"Energieschulden", ist bislang nicht geschaffen worden, wodurch die weitere Entwicklung der Zusammenarbeit behindert wird.

4. Die Zukunftsaussichten der russisch-weißrussischen Wirtschaftskooperation werden weitgehend von dem im Dezember 1999 unterzeichneten Vertrag über die Bildung eines Unionsstaates und vom Aktionsprogramm zur Realisierung der Bestimmungen dieses Vertrages bestimmt sein. Infolge der Schaffung eines einheitlichen Wirtschaftsraums im Rahmen des Unionsstaates kann laut Expertenschätzungen das wirtschaftliche Potential Rußlands um 25% und das von Belarus um 40% ansteigen. Für die nächste Zukunft wird eine Aktivierung der Zusammenarbeit in den wichtigsten Wirtschaftszweigen und eine Zunahme des Umfangs und der Intensität der gegenseitigen Beziehungen erwartet. Zugleich stößt die Lösung einiger der gestellten Aufgaben (insbesondere die Einführung einer einheitlichen Währung und Bildung eines gemeinsamen Emissionszentrums, das Betreiben einer einheitlichen Strukturpolitik und einer gemeinsamen Politik auf dem Gebiet der Preisbildung) offensichtlich auf ernsthafte Schwierigkeiten. Zu deren Überwindung ist es vor allem erforderlich, in der Wirtschaftspolitik von Belarus erhebliche Änderungen im Sinne einer Annäherung und Angleichung an die russische Politik vorzunehmen.

1. Vertragsrechtliche Grundlage der Wirtschaftsintegration von Rußland und Belarus

In den letzten Jahren haben die im Rahmen der GUS stattfindenden Integrationsprozesse ihre größten Fortschritte in den Beziehungen zwischen Rußland und Belarus gemacht. Zwischen diesen beiden Staaten hat sich eine besonders enge Zusammenarbeit in der Wirtschaft und anderen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens etabliert, die sich auf eine feste, sorgfältig ausgearbeitete und sich ständig weiter entwickelnde und verbessernde rechtliche Basis gründet. Im Zeitraum 1996-1999 haben Rußland und Belarus eine Reihe von Verträgen und Abkommen geschlossen, die eine allseitige Annäherung und Integration der beiden befreundeten Länder zum Ziel haben.

Am 2. April 1996 wurde der Vertrag über die Bildung der Gemeinschaft von Rußland und Belarus unterzeichnet, in dem beide Seiten ihren Willen erklärten, "eine politisch und wirtschaftlich tief integrierte Gemeinschaft ... aufzubauen, um die materiellen und intellektuellen Potentiale ihrer Staaten für einen Aufschwung der Wirtschaft und die Schaffung gleicher Bedingungen für eine Erhöhung des Lebensstandards der Völker und die geistige Entwicklung der Persönlichkeit zu vereinen".¹

Am 2. April 1997 wurde der Vertrag über die Union von Belarus und Rußland geschlossen, mit dem die Gemeinschaft in eine Union umgewandelt wurde. Die Bildung der Union bedeutete den Übergang zu einer noch höheren Stufe der Integration der beiden Länder. Im Rahmen der Union behielten die Teilnehmerländer (wie auch schon zuvor im Rahmen der Gemeinschaft) ihre Souveränität, Unabhängigkeit und territoriale Integrität; daneben hieß es in dem am 23. Mai 1997 verabschiedeten Statut der Union von Belarus und Rußland, die Entwicklungsperspektiven der Union seien "ausgerichtet auf das konsequente Fortschreiten zur freiwilligen Vereinigung der Teilnehmerstaaten der Union auf der Basis der freien Willensbekundung ihrer Völker, ausgehend von den Verfassungen der Teilnehmerstaaten der Union und den allgemein anerkannten Prinzipien und Normen des Völkerrechts".²

Ein wichtiger Schritt auf dem Weg zur Annäherung der beiden Länder war die Unterzeichnung der Deklaration über die weitere Einigung von Rußland und Belarus am 25. Dezember 1998. Darin erklärten beide Länder ihren Willen, den Weg zur freiwilligen Vereinigung zu einem Unionsstaat unter Beibehaltung der Souveränität der Teilnehmerländer schrittweise fortzusetzen. Zu diesem Zweck wurde vorgesehen, einen Vertrag über die Vereinigung beider Länder zu einem Unionsstaat auszuarbeiten und zur allgemeinen Diskussion zu stellen.

Am 8. Oktober 1999 wurde der vereinbarte Vertragsentwurf der Bevölkerung von Rußland und Belarus zur öffentlichen Diskussion vorgelegt. Er sah vor, daß Rußland und Belarus unter Beibehaltung der Souveränität, Unabhängigkeit und territorialen Integrität der Teilnehmerländer und unter Berücksichtigung der freiwillig an den Unionsstaat abgetretenen

¹ Diplomaticeskij vestnik, 5/1996, S. 39.

² Rossijskaja gazeta, 24.5.1997.

Vollmachten zu einem Unionsstaat vereinigt werden. Im Verlauf der Diskussion wurde der Entwurf von den meisten Beteiligten unterstützt. Am 8. Dezember 1999 wurde der Vertrag von den Präsidenten beider Länder unterzeichnet und trat am 26. Januar 2000 offiziell in Kraft.³

Die zentrale Stelle im Komplex der von den genannten Dokumenten geregelten Beziehungen zwischen beiden Ländern nehmen zweifellos die Wirtschaftsbeziehungen ein. Das ökonomische Zusammenwirken von Rußland und Belarus ist ein wichtiger Faktor der Entwicklung der beiden wirtschaftlich eng miteinander verbundenen, voneinander abhängigen und sich gegenseitig ergänzenden Länder, und es bringt ihnen – vor allem auf lange Sicht – erhebliche Vorteile. Das hauptsächliche Ziel der Integrationsprozesse in der Wirtschaft ist die Schaffung eines einheitlichen Wirtschaftsraums. Alle in den Integrationsdokumenten der letzten Jahre im Bereich der Wirtschaft vorgesehenen Maßnahmen sollen auf die eine oder andere Weise der Erreichung dieses Ziels dienen. Sie fügen sich in das folgende Dreistufenschema ein:

1. eine abgestimmte makroökonomische Politik, die die Außenwirtschafts-, Geld- und Kredit-, Finanz- und Strukturpolitik einschließt; Bildung einer Zoll-, Zahlungs- und danach Währungsunion;
2. institutionelle Ausgestaltung der Integration, Bildung eines Systems gemeinsamer Organe (einer Art "Leitungssystem" des im Entstehen begriffenen einheitlichen Wirtschaftsraums);
3. eine abgestimmte mikroökonomische Politik, d.h. Bildung einer Basis der Zusammenarbeit auf der Ebene der Wirtschaftssubjekte (Erarbeitung einer nationalen Ordnung für wirtschaftliche Tätigkeit, Unterstützung des Kleinunternehmertums und der Finanz-Industrie-Gruppen, Entwicklung eines Marktes für Energieressourcen und Dienstleistungen im Transport- und Kommunikationswesen u.a.).⁴

Zu bemerken ist, daß die ersten Schritte zur Entwicklung einer im Vergleich zur gesamten GUS tiefergehenden Integration in den Wirtschaftsbeziehungen zwischen Rußland und Belarus schon 1993-1995 getan wurden. So wurde im April 1994 ein Vertrag über die Vereinigung der Währungssysteme beider Länder unterzeichnet, der jedoch nicht realisiert wurde. Am 6. Januar 1995 schlossen Rußland und Belarus ein Abkommen über eine Zollunion (dem später auch Kasachstan, Kirgisien und Tadschikistan beitraten) und begannen mit dessen praktischer Umsetzung.

Ein Maßnahmenkomplex zur weiteren Entwicklung der Wirtschaftsintegration beider Länder wurde im Vertrag über die Bildung der Gemeinschaft von Rußland und Belarus vereinbart. Insbesondere war vorgesehen, daß Rußland und Belarus zur Schaffung eines einheitlichen Wirtschaftsraums, zum effizienten Funktionieren des gemeinsamen Marktes und zum freien Verkehr von Waren, Dienstleistungen, Kapital und Arbeitskräften bis Ende 1997 die Etappen, Fristen und Tiefe der Wirtschaftsreformen aufeinander abstimmen und eine einheitliche normativ-rechtliche Basis für die Beseitigung aller zwischenstaatlichen Barrieren und

³ Auf den Vertrag über die Bildung des Unionsstaates und seine Rolle bei der Entwicklung der wirtschaftlichen Integration zwischen Rußland und Belarus wird später näher eingegangen.

⁴ Siehe N. Isingarín, Problemy integracii v SNG, Almaty 1998, S. 97.

Einschränkungen, die der Herstellung gleicher Möglichkeiten für freie wirtschaftliche Betätigung entgegenstehen, schaffen sollten. In diesem Zeitraum sollte sich ein einheitliches System herausbilden, das eine Antimonopolgesetzgebung, die Steuern, staatliche Produktionsförderung, eine Investitionsordnung sowie Normen und Regeln des Arbeitsschutzes umfaßt; des weiteren war vorgesehen, die Schaffung eines gemeinsamen Zollgebiets und eines vereinigten Verwaltungsdienstes abzuschließen.

Bis Ende 1996 sollten Maßnahmen zur Schaffung eines gemeinsamen Transportsystems mit einheitlichen Tarifen sowie eines vereinigten Energiesystems und eines gemeinsamen wissenschaftlich-technologischen und informationstechnischen Raums getroffen werden.

Ab 1997 sollten Rußland und Belarus ihre Strukturpolitik aufeinander abstimmen und zu einer gemeinsamen Bilanzierung ihrer Produktionskapazitäten und deren koordinierter Nutzung übergehen.

Bis Ende 1997 sollte die Vereinheitlichung der Geld-, Kredit- und Haushaltssysteme und die Schaffung der Voraussetzungen für die Einführung einer gemeinsamen Währung bewerkstelligt sein. Außerdem war vorgesehen, den Bürgern beider Länder gleiche Rechte beim Erwerb von Bildung, bei der Beschaffung von Arbeitsplätzen, bei der Entlohnung und bei der Gewährung weiterer sozialer Garantien zu sichern, einheitliche Standards des sozialen Schutzes einzuführen, die Bedingungen der Rentenversorgung anzugleichen usw.⁵

1996/97 nahm die Arbeit zur praktischen Umsetzung der im Vertrag über die Bildung der Gemeinschaft von Rußland und Belarus vorgesehenen Integrationsmaßnahmen im Bereich der Wirtschaft Gestalt an. So wurde im April 1997 das Programm zur Synchronisierung und einheitlichen Ausrichtung der Wirtschaftsreformen in der Republik Belarus und der Russischen Föderation verabschiedet, das ein koordiniertes Fortschreiten zur Marktwirtschaft in 12 hauptsächlichen Bereichen vorsieht. Begonnen wurde mit der Arbeit zur Abstimmung und Vereinheitlichung der Wirtschaftsgesetzgebung beider Länder.

Doch schon bald wurde klar, daß – aus vorwiegend objektiven Gründen – eine Realisierung aller vorgesehenen Maßnahmen in den gesetzten Fristen nicht möglich war. Viele wirtschaftliche Aufgaben der Gemeinschaft gingen auf die 1997 gegründete Union von Belarus und Rußland über. In Artikel 9 des Statuts der Union wurden folgende Aufgaben der Union auf wirtschaftlichem Gebiet formuliert:

- a) Gewährleistung einer dynamischen wirtschaftlichen Entwicklung der Teilnehmerstaaten der Union;
- b) Schaffung gleicher Bedingungen und Garantien für die Tätigkeit von Wirtschaftssubjekten, Schaffung eines einheitlichen Wirtschaftsraums der Teilnehmerstaaten der Union;
- c) Ausarbeitung und Umsetzung eines abgestimmten Programms marktwirtschaftlicher Reformen unter Berücksichtigung der Besonderheiten der wirtschaftlichen Entwicklung jedes der Teilnehmerstaaten der Union;
- d) Schaffung der Voraussetzungen für freien Wettbewerb der Wirtschaftssubjekte;

⁵ Diplomaticeskij vestnik, 5/1996, S. 39-40.

- e) Schaffung und Ausbau einer gemeinsamen Infrastruktur, vor allem eines vereinigten Transport-, Energie- und Kommunikationssystems sowie eines einheitlichen wissenschaftlich-technologischen und Informationsraums;
- f) Vereinheitlichung der Geld- und Kredit-, Haushalts- und Steuersysteme sowie Schaffung der notwendigen Voraussetzungen für die Einführung einer Einheitswährung;
- g) Anwendung gleicher Handelsbedingungen, gemeinsamer Zolltarife und Maßnahmen nicht-tarifärer Regulierung des Außenhandels gegenüber Drittländern;
- h) Entwicklung des gegenseitigen Handels und effizientes Funktionieren des einheitlichen Zollgebiets;
- i) Schaffung der Voraussetzungen für die Tätigkeit gemeinsamer transnationaler Gesellschaften;
- j) Koordination der Strukturpolitik zur effizienten Nutzung des Wirtschaftspotentials der Teilnehmerstaaten der Union;
- k) Garantie der Anwendung der nationalen Bestimmungen bei Erwerb, Besitz, Nutzung von und Verfügung über Eigentum für Bürger und juristische Personen eines der Teilnehmerstaaten der Union auf dem Territorium des jeweils anderen.⁶

Im Text des Vertrages über die Union von Belarus und Rußland und des Statuts der Union werden – anders als im Vertrag über die Bildung der Gemeinschaft von Rußland und Belarus – keine konkreten Fristen für die Realisierung der vorgesehenen Aufgaben genannt. Diese Fristen wurden jedoch in dem vom Obersten Rat der Union verabschiedeten Programm vorrangiger Maßnahmen zur Realisierung des Unionsvertrags und des Statuts der Union von Belarus und Rußland im Jahre 1997, in einem analogen Programm für 1998 und einer Reihe bilateraler Dokumente konkretisiert. So bestimmte das Programm vorrangiger Maßnahmen für 1997 insbesondere die gegenseitige Anwendung der nationalen Betätigungsregelungen und Garantien für Wirtschaftssubjekte, die Schaffung eines gemeinsamen Investitionsraums, die Entwicklung eines Wettbewerbsmilieus, eine koordinierte Unterstützung für das Klein- und mittlere Unternehmertum, die Vereinheitlichung der Steuersysteme und -sätze, das Führen einer einheitlichen Statistik, die Erstellung einer gemeinsamen Bilanz der Brennstoff- und Energieressourcen, die Präzisierung der Prognose für 1998 und Erstellung einer Prognose der sozioökonomischen Entwicklung der Union bis zum Jahr 2000, die Gewährleistung des Funktionierens des einheitlichen wissenschaftlich-technologischen und Informationsraums, die Realisierung von Maßnahmen zur Schaffung einer Zollinfrastruktur usw.

Nach der Bildung der Union von Belarus und Rußland hat sich die Ausführung der vereinbarten Maßnahmen (wie auch die gesamte Entwicklung der Integrationsprozesse im Bereich der Wirtschaft) spürbar beschleunigt. So fand 1997/98 eine Anpassung der Zoll-, Zivil- und Steuergesetzgebung von Belarus an die entsprechende russische Gesetzgebung statt. Ein Koordinationsrat zur Steuerpolitik wurde eingerichtet, und es wurden Beschlüsse über die Besteuerung einzelner Objekte von Belarus in Rußland gefaßt. Die Gesetzgebungstätigkeit

⁶ Rossijskaja gazeta, 24.5.1997.

auf dem Gebiet der Investitionen wurde koordiniert, und es wurde ein Expertenrat für die Investitionspolitik eingesetzt.

Seit 1997 wurden die gemeinsamen Bilanzen der Brennstoff- und Energieressourcen jährlich vom Exekutivkomitee der Union bestätigt; bestätigt wurden auch die gemeinsamen Bilanzen von Angebot und Nachfrage für die wichtigsten Produkte – auf dieser Basis sollen die Fragen der Spezialisierung und der Produktionskooperation in den vorrangigen Branchen beider Länder gelöst werden.

Seit 1998 wird jährlich ein ausgeglichener Haushalt der Union gebildet; die darin einzubringenden Summen werden in den Haushaltsgesetzen von Rußland und Belarus festgelegt. Grundprinzipien für die Bildung des Unionshaushalts sind verabschiedet worden, und ein Verfahren zu ihrer Ausführung ist ausgearbeitet, abgestimmt und bestätigt. Prognosen der sozioökonomischen Entwicklung der Union werden für jedes Jahr und mittelfristig erstellt.

Im Dezember 1998 wurden weitere grundlegende Dokumente zu Fragen des russisch-weißrussischen Zusammenwirkens verabschiedet: die erwähnte Deklaration über die weitere Einigung von Rußland und Belarus, der Vertrag zwischen der Russischen Föderation und der Republik Belarus über gleiche Rechte der Bürger und das Abkommen zwischen der Russischen Föderation und der Republik Belarus über die Schaffung gleicher Bedingungen für Wirtschaftssubjekte. In der Deklaration waren insbesondere die Schaffung eines für alle Wirtschaftssubjekte einheitlichen Rechtsumfelds, die Bildung eines einheitlichen Zollgebiets, die Vereinheitlichung der Zivil- und Steuergesetzgebung, der Devisenregulierung und des Geld- und Kreditsystems, der Abschluß der Vereinigung des Energie- und Transportsystems, die Schaffung eines einheitlichen wissenschaftlich-technologischen und Informationsraums sowie der Übergang zu einer einheitlichen Währung vorgesehen. Das Abkommen über die Schaffung gleicher Bedingungen für Wirtschaftssubjekte sieht vor, daß die Seiten die erforderlichen gesetzlichen und sonstigen Maßnahmen zur Gewährleistung gleicher Rechte, Pflichten und Garantien für die Wirtschaftssubjekte treffen; im gegenseitigen Handel sollen die Seiten dafür sorgen, daß sich freie Preise bilden und daß die Anwendung geregelter Preise (Tarife) auf der Basis der sich auf den Binnenmärkten bildenden Preise (Tarife) stattfindet.⁷

Im Protokoll zu dem genannten Abkommen wurden die wesentlichen Maßnahmen zu seiner Umsetzung und konkrete Fristen zu deren bis Mitte 1999 abzuschließenden Durchführung festgelegt. Tatsächlich geschah dies jedoch nicht, wenn auch in einigen Richtungen gewisse Erfolge erzielt werden konnten. Dies zeigt, daß die verabschiedeten Integrationsdokumente nicht genügend durchdacht waren und daß versucht wurde, den Integrationsprozeß voranzutreiben, ohne daß dazu die notwendigen Voraussetzungen gegeben waren (bezeichnenderweise waren viele der im Protokoll vorgesehenen Maßnahmen auch schon in

⁷ Rossijskaja gazeta, 26.12.1998.

früher geschlossenen Verträgen und Abkommen enthalten gewesen, aber nicht in den festgesetzten Fristen verwirklicht worden).⁸

Die vertragsrechtliche Basis des wirtschaftlichen Zusammenwirkens von Rußland und Belarus wurde durch die Unterzeichnung des Vertrages über die Bildung eines Unionsstaates im Dezember 1999 weiter ausgebaut. Zu den Zielen des Unionsstaates zählt laut Artikel 2 dieses Vertrages "die Schaffung eines einheitlichen Wirtschaftsraums zur Sicherung der sozioökonomischen Entwicklung auf der Basis der Vereinigung der materiellen und intellektuellen Potentiale der Teilnehmerstaaten und der Nutzung von Marktmechanismen zum Funktionieren der Wirtschaft".⁹

Mit den Prinzipien der Schaffung eines einheitlichen Wirtschaftsraums befaßt sich ein gesonderter Abschnitt des Vertrages über die Bildung eines Unionsstaates, in dem insbesondere vorgesehen sind:

- eine harmonisierte, später einheitliche Gesetzgebung zur Regelung der Wirtschaftstätigkeit, u.a. der Zivil- und Steuergesetzgebung;
- abgestimmte Maßnahmen zur schrittweisen Annäherung der sozialen und makroökonomischen Entwicklungsindexe und Betreiben einer einheitlichen Strukturpolitik;
- die Einführung einer einheitlichen Währung bei gleichzeitiger Einrichtung eines gemeinsamen Emissionszentrums;
- eine gemeinsame Politik im Bereich der Preisbildung, einschließlich Fragen der Regelung von Preisen und Tarifen;
- ein gemeinsamer Markt für Wertpapiere, der deren freien Verkehr vorsieht;
- der Abschluß einer Vereinheitlichung der Anforderungen an die Organisation der Aufsicht über Banken und andere Kreditorganisationen, Anwendung einheitlicher Refinanzierungsätze und allgemeiner Normen der Reservenanforderungen an Banken;
- eine einheitliche Gesetzgebung zur Bedienung und Tilgung von Auslands- und Inlandschulden sowie zur Ordnung von Auslandsanleihen und ausländischen Investitionen, gemeinsamer Abschluß internationaler Verträge zu dieser Frage mit Drittländern und abgestimmte Übernahme von Pflichten;
- einheitliche Prinzipien der Steuererhebung;
- eine gemeinsame Handelspolitik gegenüber Drittländern, internationalen Wirtschaftsorganisationen und Wirtschaftsvereinigungen, einheitliche Zollbestimmungen und einheitliche Ordnung der Zollabfertigung und -kontrolle, Vereinheitlichung der Gesetzgebung zur staatlichen Regulierung der Außenhandelstätigkeit und zum Schutz der wirtschaftlichen Interessen der Teilnehmerstaaten beim Außenhandel;

⁸ Die Nichterfüllung vereinbarter Beschlüsse ist leider ein Charakterzug der russisch-weißrussischen Beziehungen wie auch der Beziehungen im Rahmen der GUS insgesamt. Eine 1997 vom Exekutivsekretariat der GUS durchgeführte Untersuchung hat ergeben, daß von 880 Beschlüssen, die in der Gemeinschaft gefaßt wurden, nur 130 realisiert werden. Von den 24 zwischen Rußland und Belarus geschlossenen Abkommen sind real nur vier wirksam geworden (Finansovye izvestija, 29.1.1998).

⁹ Rossijskaja gazeta, 29.1.2000.

- ein gemeinsames Zollgebiet, für das eine einheitliche Ordnung der Exportkontrolle, der nichttarifären Regulierung und der gegenseitigen Anerkennung von Lizenzen, Zertifikaten und Einfuhr- bzw. Ausfuhrgenehmigungen für Waren gilt;
- ein vereinigt Energie- und Transportsystem, miteinander verbundene Fernmelde- und Kommunikationssysteme;
- eine vereinheitlichte Arbeits-, Sozialschutz- und Rentengesetzgebung.¹⁰

Laut dem Vertrag fallen folgende Schlüsselfragen der wirtschaftlichen Entwicklung in die ausschließliche Kompetenz des Unionsstaates:

- Schaffung eines einheitlichen Wirtschaftsraums und der rechtlichen Grundlagen für einen gemeinsamen Markt;
- einheitliche Geld- und Kredit-, Währungs-, Steuer- und Preispolitik;
- einheitliche Regeln für Wettbewerb und Verbraucherschutz;
- vereinigt Transport- und Energiesystem;
- Ausarbeitung und Vergabe gemeinsamer militärischer Aufträge, dadurch Sicherung von Lieferungen und Verkäufen von Waffen und Wehrtechnik;
- einheitliche Zoll- und Zolltarifpolitik gegenüber Drittländern, internationalen Organisationen und Vereinigungen;
- einheitliche Gesetzgebung zu Auslandsinvestitionen;
- Ausarbeitung, Bestätigung und Ausführung des Haushalts des Unionsstaates;
- Verwaltung des Eigentums des Unionsstaates.

Gleichzeitig mit dem Vertrag über die Bildung des Unionsstaates wurde ein gemeinsames Programm zur Ausführung seiner Bestimmungen bestätigt; dabei wurden hier - im Unterschied zu einigen vorangegangenen Integrationsdokumenten – realistischere, zugleich aber ziemlich enge Fristen zur Verwirklichung der beabsichtigten Maßnahmen gesetzt. Die Realisierung dieser Maßnahmen soll, wie im letzten Abschnitt dieser Arbeit ausführlich dargelegt werden soll, eine vollwertige Integration beider Länder sicherstellen und ihnen spürbare wirtschaftliche Vorteile bringen.

2. Wichtigste Probleme bei der Entwicklung der wirtschaftlichen Zusammenarbeit zwischen Rußland und Belarus

Bei der Analyse des gegenwärtigen Zustands und der Zukunftsperspektiven des wirtschaftlichen Zusammenwirkens von Rußland und Belarus ist zu berücksichtigen, daß es beim Ausbau der Kooperation eine Reihe gravierender Schwierigkeiten und ungelöster Probleme gibt, die die Integration beider Länder erschweren und beträchtliche Verluste für sie zur Folge haben.

¹⁰ Ebd.

Die wichtigsten dieser Fragen und die möglichen Wege zu ihrer Lösung erfordern eine spezielle Untersuchung.

2.1 Synchronisierung des Fortgangs der marktwirtschaftlichen Reformen

Ein besonderer Stellenwert unter den Problemen, mit denen die wirtschaftliche Integration von Rußland und Belarus bei ihrer Entwicklung konfrontiert ist, kommt der Synchronisierung des Fortgangs der marktwirtschaftlichen Reformen in beiden Ländern zu. Trotz der ähnlichen Hauptziele der Wirtschaftsreformen in Rußland und Belarus unterscheiden sich das Herangehen an die Reformen und das Tempo ihrer Umsetzung deutlich voneinander. Während in Rußland ein Weg schneller, radikaler Reformen gewählt wurde, dessen Ziel es ist, einen forcierten Übergang zur Marktwirtschaft bei maximaler Beschränkung der wirtschaftlichen Rolle des Staates ohne Rücksicht auf die wirtschaftlichen und sozialen Kosten dieses Übergangs zu gewährleisten, wählte die weißrussische Führung den Weg einer fließenden, allmählichen Markttransformation bei einer aktiven regulierenden Rolle des Staates.

In Rußland ist der Grad der Liberalisierung und Öffnung der wichtigsten Wirtschaftszweige ziemlich hoch. Die führende Rolle in der Wirtschaft spielen nichtstaatliche Eigentumsformen, auf die etwa zwei Drittel des Bruttoinlandsprodukts und der Zahl der Beschäftigten entfallen. Anfang 1999 waren etwa 70 Prozent des Staatseigentums privatisiert. Die Ziele für die allermeisten Waren und Dienstleistungen werden nicht vom Staat kontrolliert. In Belarus hingegen befindet sich ein großer Teil der Wirtschaft nach wie vor unter der Kontrolle des Staates. Auf den nichtstaatlichen Sektor entfällt hier nur knapp über ein Drittel der Gesamtzahl der Beschäftigten und etwa ein Viertel des Bruttoinlandsprodukts. Die Privatisierung geht relativ langsam voran: Anfang 1999 waren lediglich etwa 20 Prozent der Unternehmen, vor allem kleine und mittlere, privatisiert. Die Preise werden zum großen Teil direkt oder indirekt vom Staat geregelt; weitgehend unter strenger administrativer Kontrolle steht die Unternehmertätigkeit. Prioritäre Branchen genießen auf die eine oder andere Weise die Unterstützung durch den Staat.

Die Asynchronität der Reformen ist eines der Hauptargumente der Gegner der russisch-weißrussischen Union, laut denen eine effiziente Integration "so unterschiedlich ausgerichteter" Wirtschaftssysteme prinzipiell nicht möglich ist. Diese Asynchronität muß jedoch kein unüberwindliches Hindernis auf dem Weg zur Integration sein, da die strategische Richtung der Reformen in beiden Ländern dieselbe ist, nämlich das Entstehen der Marktwirtschaft. Sowohl der russische als auch der weißrussische Reformweg haben ihre Vor- und Nachteile, wobei der weißrussische "evolutionistische" Weg der russischen "Schocktherapie" insgesamt wohl vorzuziehen ist, da er es ermöglicht (wenn auch um den Preis einer hohen Inflation), einen erheblichen Teil des Produktionspotentials zu erhalten und einen Produktionseinbruch und ein steiles Absinken des Lebensstandards der Bevölkerung zu vermeiden. Weitgehend dank dem gewählten Reformmodell war die Dynamik der wirtschaftlichen Indexzahlen im Zeitraum 1992-1999 für Belarus günstiger (oder besser: weniger ungünstig) als für Rußland; die "Transformationsrezession" fiel hier deutlich niedriger aus (siehe Tabelle 1). Indessen hat auch der russische Weg seine Vorzüge: Bei einer im Vergleich zu Belarus größeren

Rezession im realen Sektor der Wirtschaft besteht hier ein reiferes Finanzsystem und eine relativ niedrige Inflationsrate, so daß in den letzten Monaten ein Wirtschaftswachstum auf einer gesünderen Basis möglich wurde.

Tabelle 1

Wirtschaftliche Indexzahlen für Belarus und Rußland 1999
(1991 = 100%)

	Belarus	Rußland
Bruttoinlandsprodukt	83,6	62,5
Industrieproduktion	91	54
Landwirtschaftliche Produktion	68	60
Anlageinvestitionen	50	26
Frachtbeförderung durch Transportunternehmen	22	21
Einzelhandelsumsatz	99,5	84,8

Quelle: Sodružestvo Nezavisimych Gosudarstv v 1999 godu. Statističeskij spravočnik, Moskau 2000, S. 13, 23, 25, 27, 29, 86.

Es muß auch gesagt werden, daß die Entwicklung der wirtschaftlichen Interaktion beider Länder (besonders auf der Mikroebene) schon als solche ein Faktor ist, der zur marktwirtschaftlichen Transformation ihrer Ökonomien beiträgt. Die Aktivierung der Tätigkeit russischer Unternehmerkreise und die fortschreitenden Transnationalisierungsprozesse werden Belarus zwangsläufig zur Vertiefung der Reformen "anstoßen".

Zugleich ist klar, daß das Fortschreiten der russisch-weißrussischen Integration die Synchronisierung der wirtschaftlichen Umgestaltungen erfordert und auf dieser Basis für eine größere "Verknüpfung" der Wirtschaftssysteme sorgen muß. Die Unterschiede bei den Reformansätzen (die vor allem in gravierenden Ungleichheiten bei den Rechten und Pflichten der Wirtschaftssubjekte, bei den Sätzen ihrer Besteuerung, in Art und Ausmaß ihrer Unterstützung durch den Staat u.a. zum Ausdruck kommen) stehen der beabsichtigten Schaffung eines einheitlichen Wirtschaftsraums im Weg. Die bestehenden Differenzen bei den Bedingungen für Wirtschaftstätigkeit in Rußland und Belarus, die weitgehend eine Folge des Umstands sind, daß die marktwirtschaftlichen Reformen asynchron durchgeführt werden, stellen ein erhebliches Hindernis für die weitere Annäherung und Integration der Wirtschaften beider Länder dar. Ihre Beseitigung erfordert ein komplexes Herangehen und abgestimmte, zielgerichtete Anstrengungen beider Seiten.

Im April 1997 wurde das schon erwähnte Programm zur Synchronisierung und einheitlichen Ausrichtung der Wirtschaftsreformen in der Republik Belarus und der Russischen Föderation verabschiedet, das ein koordiniertes Voranschreiten beider Staaten zur Marktwirtschaft auf vielen Gebieten vorsieht (Umstrukturierung der Wirtschaft, Privatisierung, Antimonopolpolitik und Entwicklung eines Verbrauchermarktes, Preispolitik, Geld- und Kreditpolitik, Währungspolitik, Verbesserung des Steuersystems, Investitionsförderung

u.a.).¹¹ Für jede dieser Richtungen wurde eine Reihe konkreter Maßnahmen vorgesehen und mit ihrer praktischen Umsetzung begonnen.

So werden von den Ministerien und Behörden der beiden Länder die Maßnahmen zur Entstaatlichung und Privatisierung koordiniert, das Abkommen über Zusammenarbeit bei der Privatisierung und der Verwaltung von Staatseigentum wird realisiert, und es findet ein Informationsaustausch über die normativen Akte statt, die zu diesen Fragen verabschiedet werden. Es werden Maßnahmen zur Abstimmung der Antimonopolpolitik getroffen; dabei sind in Belarus im Hinblick auf die russische Gesetzgebung u.a. die Gesetzesentwürfe "Über die Unterbindung des unlauteren Wettbewerbs", "Über die Einfügung von Änderungen und Ergänzungen in das Gesetz der Republik Belarus 'Über die Abwehr monopolistischer Tätigkeit und die Entwicklung des Wettbewerbs'" ausgearbeitet worden.

Insgesamt kommt jedoch die Umsetzung der geplanten Maßnahmen zur Synchronisierung des Fortgangs der Marktreformen nur schleppend voran; darüber hinaus ist die "Entkoppelung" zwischen Rußland und Belarus auf einigen Gebieten (Preispolitik, Privatisierung, Entwicklung des Unternehmertums und bis vor kurzem in der Geld- und Kredit- sowie der Währungspolitik) sogar noch größer geworden. Die Überwindung dieses Zustands erfordert erhebliche Anstrengungen beider Seiten, vor allem der weißrussischen, im Rahmen des zu schaffenden Unionsstaates, und zwar in ziemlich kurzer Zeit. Da aber der gesamte Komplex der auf die Wirtschaft (einschließlich der Marktreformen) bezogenen Schlüsselfragen laut dem Vertrag vom 8. Dezember 1999 in die ausschließliche Kompetenz des Unionsstaates fällt, ist die Synchronisierung des Fortgangs der Reformen in beiden Teilen dieses Staates (natürlich sofern der Vertrag strikt erfüllt wird) eine zwar schwere, doch lösbare Aufgabe.

2.2 *Bildung eines einheitlichen Zollgebiets*

Die Schaffung einer Zollunion und eines einheitlichen Zollgebiets zwischen Rußland und Belarus begann schon 1995, d.h. noch vor der Bildung der Union beider Länder. Sie ist aber bis heute noch nicht abgeschlossen, wodurch das wirtschaftliche Zusammenwirken der beiden Partner stark behindert wird.

Wie schon erwähnt, schlossen Rußland und Belarus am 6. Januar 1995 das Abkommen über eine Zollunion,¹² nach dem die Bildung der Zollunion in zwei Etappen stattfinden sollte. Für die erste Etappe war insbesondere vorgesehen: die völlige Beseitigung tarifärer und quantitativer Beschränkungen im gegenseitigen Handel, die Schaffung vollkommen identischer Systeme zur Regulierung der Außenwirtschaftsbeziehungen, die Festlegung einer gleichartigen Handelsordnung, gemeinsamer Zollltarife und Maßnahmen zur nichttarifären Regelung gegenüber Drittländern sowie die Vereinheitlichung der Außenhandels-, Zoll-, Währungs- und Finanz-, Steuer- und sonstigen die Außenwirtschaft betreffenden Gesetzgebung innerhalb von vier Monaten. Für die zweite Etappe war geplant, daß nach der

¹¹ Rossijskaja gazeta, 24.4.1997.

¹² Bjułleten' meždunarodnych dogovorov, 10/1995, S. 31.

Ausführung aller in der ersten Etappe vorgesehenen Maßnahmen die Zollgebiete beider Länder zu einem einzigen Zollterritorium vereinigt werden.

Schon Mitte 1995 waren einige der im Abkommen vorgesehenen Maßnahmen realisiert: Die tarifären und quantitativen Beschränkungen im gegenseitigen Handel wurden völlig beseitigt, die Zollkontrolle und Zollabfertigung an der russisch-weißrussischen Grenze wurde abgeschafft, und die Grenzübergänge wurden stillgelegt. Anfang 1996 brachten Rußland und Belarus die Sätze fast aller Importzölle und Akzisen auf einen gemeinsamen russischen Nenner (allerdings machte die Russische Föderation ihren Partnern in einigen Punkten Konzessionen); aber schon bald begannen beide Staaten gegen die Vereinbarungen zu verstoßen und diese Sätze einseitig zu verändern. So kam das eigentlich schon so gut wie gelöste Problem der Vereinheitlichung der Zolltarife erneut auf die Tagesordnung.

In den Dokumenten über die Schaffung der Gemeinschaft und der Union von Belarus und Rußland war der Abschluß der Bildung eines einheitlichen Zollgebiets und dessen effizientes Funktionieren vorgesehen; das Statut der Union sah die Anwendung einer gleichartigen Handelsordnung gegenüber Drittländern und gemeinsamer Zolltarife sowie nichttarifärer Maßnahmen zur Regulierung des Außenhandels vor.

Von 1996 bis 1999 wurden bei der Realisierung der gesetzten Ziele gewisse Fortschritte erreicht. Die Zoll- und verwandte Gesetzgebung beider Länder wurde aufeinander abgestimmt und vereinheitlicht; in Belarus wurden ein mit dem russischen Gesetz weitgehend übereinstimmender Zollkodex und sonstige einschlägige normative Akte (insbesondere eine Neufassung des Gesetzes "Über den Zolltarif") verabschiedet. Es wurde das Zollkomitee geschaffen: ein vereinigter Leitungsdienst der Zollorgane, dem die Organisation und Verbesserung des Zollwesens sowie die Ausarbeitung und Anwendung einer vereinheitlichten rechtlichen Basis obliegt. Gegen Ende 1997 war die überwiegende Mehrheit der Importzolltarife (über 2.000 Warenpositionen und -gruppen) neu vereinheitlicht.

Durch die Umsetzung des Abkommens über die Zollunion konnte der Außenhandelsumsatz zwischen Rußland und Belarus erheblich gesteigert werden. Nach einem lange andauernden Rückgang stieg er 1995 um 30 Prozent, 1996 um 29,7 Prozent und 1997 um 41,4 Prozent. Die Zollunion beider Länder trug auch zur Lösung von deren Haushaltsproblemen bei: Allein im Zeitraum 1995/96 ermöglichte sie nach vorliegenden Schätzungen eine Steigerung der Zolleinnahmen im russischen Haushalt um 1,5 Mrd. Dollar, erhebliche Einnahmen verzeichnete auch der Haushalt von Belarus.

Daneben machten sich bei der Bildung der Zollunion und des einheitlichen Zollgebiets von Rußland und Belarus auch gravierende Probleme bemerkbar, deren Ungelöstheit beiden Ländern schadet und die sich zudem in den letzten zwei-drei Jahren spürbar verschärft haben. So änderten sowohl Rußland als auch Belarus 1998/99 ohne Abstimmung mit dem Partnerland die Importzölle für einige Waren.¹³ Die Folge war, daß die Tarife beider Länder, die sich

¹³ Belarus etwa senkte radikal die Zölle für eine seiner "empfindlichsten" Importwaren, nämlich PKW. Auf sie waren 1996/97 gleich hohe Tarife wie in Rußland erhoben worden. Für Belarus, das damals keine eigene PKW-Produktion besaß, war das äußerst ungünstig.

Ende 1997 etwa in 60 Positionen unterschieden, im April 2000 schon in 642 Positionen unterschiedlich waren. Nicht vereinheitlicht sind auch die Akzisesätze für viele Waren, die Gebührensätze für Zollabfertigung u.a. Auch die endgültige Vereinheitlichung der Zollgesetzgebung kommt nicht voran (zur Zeit ist sie für 2000-2001 angesetzt, obwohl ursprünglich, wie schon erwähnt, die Zollgesetzgebung innerhalb von vier Monaten nach der Unterzeichnung des Abkommens über die Zollunion vom 6. Januar 1995 vereinheitlicht werden sollte).

Ein großes Problem ist nach wie vor die Kontrolle der äußeren Grenzen von Belarus. Zwar sehen die unterzeichneten Abkommen eine effiziente gemeinsame Kontrolle vor, um eine wilde Ein- und Ausfuhr von Waren zu unterbinden. Aber in der Praxis hält die Errichtung dieser Kontrolle mit der Liberalisierung des gegenseitigen Handels nicht Schritt, worunter vor allem Rußland zu leiden hat. Die großangelegte illegale Einfuhr von Waren (in erster Linie Alkohol- und Tabakwaren) in die Russische Föderation erfolgt z.B. aus der Ukraine und den baltischen Ländern über Belarus, wobei das Fehlen einer wirksamen Kontrolle an den Grenzen von Belarus mit der Ukraine, Lettland und Litauen ausgenutzt wird. 1996 betrugen nach Expertenschätzungen die aus den Problemen mit der Zollregelung beider Länder resultierenden wirtschaftlichen Verluste der Russischen Föderation (einschließlich der unterschiedlichen Zoll-, Akzisen- und Gebührensätze sowie des Einschmuggelns einiger Waren, besonders Alkohol und PKW, über Belarus) 5,5 Billionen "alte"¹⁴ Rubel und 1997 3,3 Billionen Rubel.¹⁵ In den folgenden Jahren gingen diese Verluste laut vorliegenden Schätzungen etwas zurück, aber sie sind nach wie vor hoch.

Gewisse Einbußen durch die Zollunion mit Rußland erleidet auch Belarus. So verursachte die Vereinheitlichung der meisten Importzölle nach dem russischen Muster in Belarus eine starke Verteuerung des Imports, steigende Produktionskosten in einigen Branchen und eine Verringerung der Konkurrenzfähigkeit vieler weißrussischer Waren auf den Auslandsmärkten (so mußten die Textilunternehmen von Belarus für die Einfuhr von Naturfaserstoffen, die im Land nicht hergestellt werden, hohe Zölle bezahlen, was dazu führte, daß die fertigen Erzeugnisse aus Preisgründen an Konkurrenzfähigkeit verloren). Zugenommen hat auch der verdeckte Schaden durch die Anlieferung einiger Importwaren über das Territorium der Russischen Föderation (z.B. Radioelektronik).

Im Zeitraum 1997-2000 war die Zollunion mit neuen erheblichen Schwierigkeiten konfrontiert. Am 28. November 1998 erließ das Staatliche Zollkomitee der Russischen Föderation eine Anordnung, nach der Importwaren, die zum Verkauf in Rußland bestimmt, aber in Belarus entzollt worden sind, erst dann in den freien Umlauf in Rußland gelangen dürfen, wenn die russischen Zölle und Abgaben bezahlt sind. Diese Anordnung begründete das Zollkomitee mit der Notwendigkeit, die wirtschaftlichen Interessen Rußlands zu schützen, wenn in Belarus die Importzölle für einige Waren wesentlich niedriger als in Rußland sind

¹⁴ Am 1.1.1998 wurden der Nominalwert des Rubels um drei Nullen reduziert.

¹⁵ Finansovye izvestija, 29.1.1998.

und außerdem noch eine Vielzahl diverser Zollvergünstigungen gewährt wird.¹⁶ In Minsk wurde ein Bankkonto des Staatlichen Zollkomitees eröffnet, auf das russische Importeure die Differenz zwischen den Zollsätzen einzahlen müssen. Außerdem begann die russische Seite 1997 mit operativen Kontrollen aller aus Belarus kommenden Frachtgüter mit der Begründung, daß die nach Rußland gehenden Transporte häufig entweder durch Belarus "hindurchschlüpfen", ohne überhaupt irgendwelche Zölle zu bezahlen, oder dort zu niedrigeren Sätzen abgefertigt werden; zu diesem Zweck wurden auf russischem Territorium nahe der weißrussischen Grenze Kontrollposten aufgestellt. Alle diese Maßnahmen haben jedoch nicht dazu geführt, daß die Verluste für den russischen Staatshaushalt aufhörten; weithin bekannt wurde 1999 der Fall, als kubanischer Zucker, getarnt als weißrussischer, massenweise nach Rußland geliefert wurde. Die Verluste des russischen Staatshaushalts durch die Einfuhr von "weißrussischem" Zucker betrugen 1998 nach Schätzungen des Zolls 25 Mio. Dollar.¹⁷ Dadurch sah sich Rußland gezwungen, eine Quote für Rohrzucker aus Belarus einzuführen (175.000 t für 1999).

Im April 2000 nahm die russische Seite entgegen dem Abkommen über die Vollendung der Bildung eines einheitlichen Zollgebiets vom 26. April 1999 die Zollkontrolle an der russisch-weißrussischen Grenze faktisch in vollem Umfang wieder auf. Damit sollte der "verdeckte" Import aus Drittländern aufgedeckt und mit einer zusätzlichen Zollgebühr belegt werden.¹⁸

Maßnahmen, die gegen den Geist (und nicht selten auch gegen den Buchstaben) geschlossener Abkommen verstoßen, werden auch von Belarus ergriffen. So ist es zu einer massenhaften Erscheinung geworden, daß Transitgüter, die auf dem Weg durch Belarus nach Rußland sind, unter verschiedenen Vorwänden angehalten und beschlagnahmt werden (meistens unter dem Vorwand einer falschen Kodierung der Ware). Im Februar 2000 begann Belarus, von Importeuren (auch russischen) indirekte Steuern – Mehrwertsteuer und Akzisen – "bei der Einfuhr in das Zollgebiet der Republik Belarus" zu erheben, während diese Steuern früher sowohl im russisch-weißrussischen Handel als auch im Handel zwischen den Ländern der GUS insgesamt am Herkunftsort der Ware erhoben worden waren, also vom Exporteur. Der Übergang zu dem neuen Prinzip der Erhebung der Mehrwertsteuer und Akzisen durch Belarus kann für Rußland, das bekanntlich einen positiven Handelssaldo mit Belarus hat, beträchtliche Verluste nach sich ziehen.¹⁹

In jüngster Zeit, nach der Finanzkrise und dem steilen Preisanstieg in Rußland, behindern die Behörden von Belarus die freie Ausfuhr der billigeren landwirtschaftlichen Produkte aus Belarus nach Rußland und stellen damit den im Abkommen über die Zollunion vorgesehenen freien Handel, der keinerlei Ausnahmen und Beschränkungen vorsieht, in Frage.

¹⁶ Izvestija, 16.3.2000.

¹⁷ Mir za nedelju, 4.-11.12.1999.

¹⁸ Belorusskaja gazeta, 17.4.2000.

¹⁹ Izvestija, 29.2.2000.

Die ernststen Probleme und Schwierigkeiten bei der Bildung eines einheitlichen Zollgebiets von Rußland und Belarus ließen in jüngster Zeit Behauptungen aufkommen, die Zollunion sei zu einer rein funktionalen Angelegenheit geworden.

Der tiefere Grund für die Schwierigkeiten bei der Bildung der Zollunion und des einheitlichen Zollgebiets liegt in den nach wie vor bestehenden Unterschieden im Entwicklungsstand und in den Strukturen der Wirtschaft der Teilnehmerländer, in ihrer Ausstattung mit Naturschätzen, im Grad der Abhängigkeit von Außenverbindungen u.a. Deshalb hängt die Überwindung dieser Schwierigkeiten weitgehend von einer umfassenden wirtschaftlichen Annäherung von Rußland und Belarus und vom Erreichen eines hohen Maßes an Homogenität ihrer Wirtschaftskomplexe ab. Das wiederum setzt eine abgestimmte Struktur-, Finanz-, Geld- und Kredit-, Währungs-, Transport-, Agrar- und Sozialpolitik sowie eine Angleichung der Bedingungen für Wirtschaftstätigkeit in den Partnerländern voraus (Preise, Steuern, Kredite u.a.). Es sieht so aus, als würde sich die Lösung aller dieser Aufgaben im Rahmen des Unionsstaates merklich beschleunigen, was wiederum zur Schaffung eines realen und effizienten einheitlichen Zollgebiets beitragen wird.

2.3 Das Preis- und Tarifproblem in den Wirtschaftsbeziehungen beider Länder

Eines der brennendsten Probleme in den russisch-weißrussischen Wirtschaftsbeziehungen ist die Festsetzung von Preisen und Tarifen für gegenseitige Warenlieferungen und Dienstleistungen. Das gilt vor allem für die Preise für Energieträger und die Tarife für Gütertransporte. Die Preise für die meisten Waren im gegenseitigen Handel sind laut mehreren bilateralen Dokumenten frei. So ist in Artikel 3 des Abkommens zwischen der Russischen Föderation und der Republik Belarus über die Schaffung gleicher Bedingungen für Wirtschaftssubjekte vorgesehen, daß die Preise frei gebildet werden und daß regulierte Preise (Tarife) auf der Basis der auf den Binnenmärkten gebildeten Preise (Tarife) eingesetzt werden. Die Preise für Energieträger (Erdgas und Erdölprodukte) werden jedoch gesondert festgesetzt, ausgehend "von der Notwendigkeit, zur Verrechnung der Energieträger unter Berücksichtigung der Weltmarktpreise überzugehen und eine abgestimmte Politik im Bereich der Preisfestsetzung für die genannten Energieressourcen zu betreiben".²⁰

In dieser Frage gehen die Interessen von Rußland und Belarus erheblich auseinander: Rußland ist bestrebt, dem Partnerland seine Energieressourcen zu Preisen zu verkaufen, die den Weltmarktpreisen möglichst nahe kommen, während Belarus im Gegenteil daran interessiert ist, diese Ressourcen zu den niedrigeren innerrussischen Preisen zu erhalten. Bis in die jüngere Zeit, als die Weltmarktpreise für Energieträger relativ stabil waren oder sanken, während die russischen Inlandspreise beständig stiegen und sich den Weltmarktpreisen annäherten,²¹ verlor das Problem der Preise für Energieträger allmählich an Schärfe; aber nach dem steilen Anstieg der Weltmarktpreise für Erdöl und andere Energieressourcen wurde es zu einem zentralen Problem in den russisch-weißrussischen Beziehungen.

²⁰ E.G. Moiseev, *Meždunarodno-pravovye osnovy sotrudničestva stran SNG*, Moskau 1997, S. 105.

²¹ Bei einigen Erdölprodukten lagen die Inlandspreise der Russischen Föderation sogar über den Weltmarktpreisen.

Faktisch werden die Preise für russische Energieressourcen, die nach Belarus geliefert werden (vor allem Erdgas), in zweiseitigen Verhandlungen als Kompromißlösung festgesetzt: Sie liegen in der Regel höher als die innerrussischen, aber niedriger als die Weltmarktpreise. Dabei ist die russische Seite der Ansicht, daß sie mit der Lieferung von Energieträgern zu Vorzugspreisen Belarus subventioniert. Nach russischen Schätzungen hat Belarus allein 1996 an russischen Energielieferungen zu Vorzugspreisen 1,1 Mrd. Dollar "verdient" (und Rußland entsprechend verloren). Belarus seinerseits ist wiederum der Meinung, daß es hohe Verluste erleidet, weil es diese Ressourcen zu Preisen erhält, die – nicht selten erheblich – über den innerrussischen Preisen liegen.

Von besonderer Bedeutung für beide Länder ist das Preisniveau für nach Belarus geliefertes russisches Gas. Bis Anfang 1999 wurde das Gas zum Preis von 50 Dollar pro 1.000 m³ geliefert; 1999 wurde der Preis auf 30 Dollar pro 1.000 m³ festgelegt (zum Vergleich: in die anderen GUS-Länder und ins ferne Ausland wurde russisches Gas für 50-80 Dollar und in die russischen Regionen für 13-14 Dollar pro 1.000 m³ verkauft).²² Seit dem 1. Januar 2000 hat der Hauptgaslieferant für Belarus, die russische AG "Gasprom", den Gaspreis für Belarus auf 26,9 Dollar pro 1.000 m³ gesenkt,²³ was aber der weißrussischen Seite nicht recht ist. Sie besteht weiterhin auf gleichen Preisen, wie sie für die angrenzenden russischen Regionen – die Gebiete Brjansk, Smolensk und Pskow – gelten.

Die Preise für nach Belarus geliefertes russisches Erdöl liegen ebenfalls wesentlich niedriger als die Weltmarktpreise. So lagen die Erdölpreise für den weißrussischen Markt 1999 um die Hälfte niedriger als die internationalen Notierungen. Real erlösten die russischen Exporteure aus Lieferungen nach Belarus 30-40 Dollar pro Tonne weniger als nach den Notierungen an der Börse in Rotterdam.²⁴ Im Frühjahr 2000 kaufte Belarus das Erdöl fast zu russischen Inlandspreisen: für 115-120 Dollar pro Tonne mit einem geringen Aufschlag,²⁵ d.h. weit unter Weltmarktniveau.

Die Lieferungen von Elektroenergie nach Belarus erfolgten bis vor kurzem zu Preisen, die deutlich über den innerrussischen Preisen lagen. So lieferte die Russische AG "Vereinigte Energiesysteme Rußlands" von 1998 bis Mai 1999 an Belarus Elektroenergie zum Preis von 2,34 Cent/kWh. Ab 1. Juni 1999 wurde nach zähen Verhandlungen der Preis für Elektroenergielieferungen aus Rußland nach Belarus auf den innerrussischen Stand von 1,2 Cent/kWh gesenkt, aber nur unter der Bedingung der Bezahlung in Devisen. Bei Zahlung durch Barterhandel erhöhte sich der Preis auf 1,8 Cent/kWh. Da der Devisenanteil bei der Bezahlung des Imports von Elektroenergie unbedeutend ist, erhielt Belarus von nun an den größeren Teil seiner Energie für 1,8 Cent/kWh.²⁶ Diese Bedingungen bleiben auch für das Jahr 2000 gültig, solange bis ein neues Abkommen unterzeichnet wird.

²² Rossijskaja gazeta, 14.9.1999.

²³ Sovetskaja Belorussija, 1.2.2000.

²⁴ Belorusskaja gazeta, 20.12.1999, S. 13.

²⁵ Belorusskaja gazeta, 3.4.2000, S. 10.

²⁶ Belorusskaja gazeta, 19.6.1999, S. 10.

Es ist festzustellen, daß die Senkung der Preise für nach Belarus gelieferte Energieressourcen und ihre Annäherung an das innerrussische Niveau ein natürlicher Prozeß ist, der nicht nur von der Notwendigkeit diktiert ist, gemäß den unterzeichneten Integrationsdokumenten gleiche Bedingungen für die Wirtschaftssubjekte zu schaffen, sondern ebenso von dem Umstand, daß die weißrussische Seite nicht in der Lage ist, für die Energieressourcen Weltmarktpreise oder ihnen nahekommende Preise zu bezahlen (wie noch zu zeigen sein wird, übersteigen selbst die Lieferungen zu den heutigen Preisen nicht selten die Kräfte der weißrussischen Seite und werden immer wieder mal nicht rechtzeitig bezahlt).

Noch ein weiterer wichtiger Umstand, der nicht selten unbeachtet bleibt, ist bei der Analyse des Preis- und Tarifproblems in den Wirtschaftsbeziehungen von Rußland und Belarus zu berücksichtigen: der für Rußland relativ billige Transit von Energieträgern durch das Territorium von Belarus. Der Exporttransit ist für Rußland gerade dann, wenn er über weißrussisches Territorium erfolgt, weniger kostspielig und dazu technologisch wie auch politisch sicherer, und das kompensiert nach Meinung von Spezialisten die Verluste, die Rußland durch den Verkauf von Energieressourcen an Belarus zu Vorzugspreisen erleidet. So betrug der Transittarif für russisches Gas pro 1.000 m³ beim Transit über die baltischen Länder im Herbst 1999 ca. 8 Dollar, über Finnland 8,5 Dollar, über die Ukraine über 4 Dollar, über Belarus dagegen nur 1,75 Dollar.²⁷ Während also der Gaspreis für Belarus etwa um die Hälfte niedriger liegt als für die übrigen europäischen Länder, ist der Transittarif für russisches Gas in Belarus um 75 Prozent niedriger als in einigen Nachbarstaaten. Somit bezuschußt Belarus im Grunde genommen den auf Devisenbasis getätigten russischen Gasexport.

Der weißrussische Transittarif für russisches Erdöl (0,4 Dollar pro 100 Tonnenkilometer) war 1999 der niedrigste in ganz Europa (die übrigen Tarife lagen im Bereich 0,5-0,99 Dollar). Darunter lag nur der innerrussische Tarif (0,3 Dollar pro 100 Tonnenkilometer).²⁸ Nach Schätzungen westeuropäischer Spezialisten spart Rußland durch den Transit von Energieträgern durch Belarus jährlich 800 Mio. bis 1 Mrd. Dollar an Transitzkosten.²⁹

Erheblich erschwert wird das wirtschaftliche Zusammenwirken von Rußland und Belarus durch das Problem der Eisenbahntransporttarife. Entgegen den geschlossenen Integrationsabkommen, die eine Vereinheitlichung der Tarife vorsehen,³⁰ berechnen die Eisenbahnen beider Länder für die Beförderung "fremden" Frachtguts auf dem Territorium ihres jeweiligen Staates eine um ein Mehrfaches höhere Summe als für die Beförderung eigener Güter. Dadurch sah sich die Wirtschaft gezwungen, die Preise zu erhöhen, um nicht mit Verlust zu arbeiten, und darunter leiden die weißrussischen und russischen Verbraucher. Deshalb steht die

²⁷ Rossijskaja gazeta, 16.10.1999 (amtliche Beilage "Ėkonomičeskij sojuz").

²⁸ Belorusskaja gazeta, 29.11.1999, S. 12.

²⁹ Rossijskaja gazeta, 16.10.1999 (amtliche Beilage "Ėkonomičeskij sojuz").

³⁰ So war in Artikel 5 des Vertrags über die Bildung der Gemeinschaft von Rußland und Belarus vom 2.4.1996 vorgesehen, daß die Seiten bis Ende 1996 Maßnahmen zur Bildung eines gemeinsamen Transportsystems mit einheitlichen Tarifen für die Beförderung von Gütern und Passagieren treffen sollten.

Angleichung der Transporttarife im Rahmen der beabsichtigten Schaffung eines einheitlichen Transportsystems für Rußland und Belarus jetzt auf der wirtschaftlichen Tagesordnung.

2.4 Zahlungs- und Verrechnungsbeziehungen

Das Problem der Zahlungen und Verrechnungen für gegenseitig gelieferte Produkte ist gegenwärtig gleichfalls eines der wichtigsten in den Wirtschaftsbeziehungen zwischen Rußland und Belarus. Entsprechend mehreren bilateralen Dokumenten (hier besonders das Regierungsabkommen über die allgemeinen Bedingungen für Lieferungen zwischen Unternehmen und Organisationen vom 20. Juli 1992) bestimmen die Wirtschaftssubjekte von Rußland und Belarus in der Regel selbst die Zahlungsform und -fristen für gelieferte Waren und Dienstleistungen, und sie legen die Verantwortlichkeit für Verstöße gegen die vereinbarten Bedingungen fest. In der Praxis geschieht es allerdings wegen der schwierigen finanziellen Lage vieler Unternehmen in beiden Ländern und auch aus anderen Gründen nicht selten, daß Waren und Dienstleistungen nicht fristgerecht bezahlt werden und daß sogar vereinbarte Zahlungsformen nicht eingehalten werden.

Besonders akut wurde dieses Problem nach der Finanzkrise in Rußland im August 1998. Infolge der Krise erlitten vor allem Unternehmen in Belarus große Verluste, als sie für nach Rußland gelieferte Produkte mit wertlos gewordenen russischen Rubeln ohne Indexierung bezahlt wurden. In einigen Fällen boten russische Unternehmen, die zuvor mit weißrussischen Lieferanten in frei konvertierbarer Währung abgerechnet hatten, ihren Partnern die Abrechnung in russischen Rubeln an, da sie nicht mehr in der Lage waren, "harte" Währung zu kaufen. Das brachte die weißrussischen Exporteure in eine schwierige Lage. Gegenseitige Nichtzahlungen russischer und weißrussischer Unternehmen nahmen stark zu. 1998 betrug die Verschuldung der weißrussischen Verbraucher für Waren und Dienstleistungen, die aufgrund direkter Verträge bezogen wurden, laut offiziellen Angaben 13,7 Prozent des Wertes dieser Waren und Dienstleistungen.

Nachdem die Krise von 1998 überwunden war und sich die finanzielle Situation etwas verbessert hatte, ging diese Zahl 1999 auf 8,7 Prozent zurück; die Summe der Schuldnerverbindlichkeiten blieb jedoch nach wie vor hoch und betrug zum Ende des Jahres über 1,4 Mrd. russische Rubel.³¹ Über ein Drittel der gegenseitigen Verbindlichkeiten russischer und weißrussischer Unternehmen entfällt auf überfällige Verbindlichkeiten³² (siehe Tabelle 2).

Aus Tabelle 2 ist ersichtlich, daß das Ausmaß der Nichtzahlungen weißrussischer Unternehmen an ihre russischen Partner in der Regel erheblich höher ist als umgekehrt. Anzumerken ist, daß die hier angeführten Zahlen nicht die Verbindlichkeiten für Energielieferungen aus Rußland nach Belarus enthalten, die im folgenden Abschnitt abgehandelt werden sollen.

³¹ Die angeführten Zahlen beziehen sich nur auf vier Produktionszweige Rußlands, die etwa 100.000 warenproduzierende Unternehmen umfassen.

³² Unter überfälligen Verbindlichkeiten wird ein Zahlungsverzug von über drei Monaten nach der im Geschäftsvertrag festgesetzten Zahlungsfrist verstanden.

Die schwierige Finanzsituation vieler russischer und weißrussischer Unternehmen und besonders der dort herrschende Mangel an Devisenmitteln³³ führte zu einer weiten Verbreitung des Barterhandels in den gegenseitigen Verrechnungen. 1997 betrug der Anteil des Barterhandels am gegenseitigen Warenumsatz 40,5 Prozent und 1998 35,6 Prozent.³⁴ Nach der russischen Finanzkrise vom August 1998 stieg er bei den gegenseitigen Verrechnungen jedoch steil an: beim weißrussischen Export nach Rußland bereits im Oktober auf 54,2 Prozent (Juli 1998: 36,4 Prozent). Gegenwärtig schwankt der Barteranteil im Handel zwischen Belarus und Rußland nach vorliegenden Schätzungen zwischen 45 und 50 Prozent beim Export und zwischen 45 und 55 Prozent beim Import.³⁵

Tabelle 2

Stand der Zahlungs- und Verrechnungsbeziehungen
zwischen russischen und weißrussischen Warenproduzenten (Direktverträge)
(1992-1997: Mrd. Rubel; 1998-1999: Mio. Rubel)

Verbindlichkeiten zum	Verbindlichkeiten von Wirtschaftssubjekten aus Belarus gegenüber russischen Unternehmen und Organisationen (Schuldnerverbindlichkeiten)			Verbindlichkeiten russischer Unternehmen und Organisationen gegenüber Wirtschaftssubjekten aus Belarus (Gläubigerverbindlichkeiten)			Differenz von Schuldner- und Gläubigerverbindlichkeiten	
	Insgesamt	davon überfällig		Insgesamt	davon überfällig		Insgesamt	davon überfällig
		Summe	in %		Summe	in %		
1.1.1993	143	71	49,8	53	22	42,4	90	49
1.1.1994	174	96	55,4	68	25	36,3	106	72
1.1.1995	289	159	55,0	177	82	46,0	111	77
1.1.1996	628	330	52,5	256	92	36,1	372	238
1.1.1997	1.430	876	61,3	1.271	376	29,6	159	500
1.1.1998	867	323	37,3	498	248	49,9	370	75
1.1.1999	1.143	388	34,0	1.329	621	46,8	186	234
1.1.2000	1.402	478	34,1	711	278	39,1	690	200

Quelle: Zahlen des Staatlichen Statistischen Komitees der Russischen Föderation.

Außer mit Barter rechnen russische und weißrussische Unternehmen untereinander in russischen Rubeln und in frei konvertierbarer Währung ab; Verrechnungen in Belarus-Rubeln sind in den letzten zwei Jahren praktisch nicht vorgekommen.

³³ In Belarus wurden die Devisenschwierigkeiten für die Unternehmen bis in die jüngste Zeit noch dadurch verschärft, daß der Zugang zu frei konvertierbarer Währung und zu russischen Rubeln beschränkt war und daß eine Vielzahl von Wechselkursen bestand.

³⁴ *Ökonomist*, 7/1999, S. 62.

³⁵ *Belorusskaja gazeta*, 27.3.2000, S. 12.

Einen besonderen Platz in den Zahlungs- und Verrechnungsbeziehungen zwischen Rußland und Belarus nimmt das Verrechnungssystem für russische Energielieferungen nach Belarus ein. Das Schema hat sich in den letzten Jahren mehrfach verändert: Im Hinblick auf den akuten Devisenmangel in Belarus wurde die Bezahlung eines erheblichen Teils dieser Ressourcen durch Waren und Dienstleistungen zugelassen. So zahlte Belarus 1997 für Erdgaslieferungen aus Rußland zu 30 Prozent mit Devisen und zu 70 Prozent mit Waren und Dienstleistungen. Faktisch aber bezahlte es 1997 nur für 8 Prozent des russischen Gases mit Devisen.³⁶

1998 wurden die Verrechnungsbedingungen für russisches Gas auf Drängen der weißrussischen Seite geändert: Belarus mußte an "Gasprom" für 26 Prozent des gelieferten Gases Geld und für 74 Prozent mit Baudienstleistungen, Barter und Wertpapieren zahlen.³⁷ Wegen des Mangels an harter Währung lag die Bezahlung des Gases mit Geld laut vorliegenden Schätzungen jedoch nicht über dem Stand des Vorjahres; der Umfang der Nichtzahlungen nahm erheblich zu.

Schließlich wurde beschlossen, jährlich einen festen Betrag für die Bezahlung von Gas in frei konvertierbarer Währung zu bestimmen. Für 1999 sollte die Höhe ursprünglich 200 Mio. Dollar betragen. Im "Abkommen zwischen der Regierung der Republik Belarus und 'Gasprom' über Umfang und Bedingungen der Lieferung von Erdgas und über den Transit durch das Territorium der Republik Belarus im Jahre 1999" wurden fünf Komponenten der Bezahlung für Gas festgelegt: Devisen (200 Mio. Dollar); Lieferung von Material für den Bedarf von "Gasprom" (126 Mio. Dollar); Lieferung von Material an russische Organisationen, die aus dem Staatshaushalt finanziert werden, zur Tilgung der Schulden von "Gasprom" beim Föderationshaushalt (200 Mio. Dollar); Umstrukturierung der Schuld durch Ausgabe von Wertpapieren (226 Mio. Dollar); Aufrechnung über örtliche Haushalte.³⁸ Schon bald aber wurde die Summe der Devisenzahlungen auf 120 Mio. Dollar verringert, was im Vertrag der "Gasprom" und der weißrussischen staatlichen Organisation "Beltransgas" fixiert wurde.

In der Praxis zeigte sich, daß die Vertragsbedingungen von der weißrussischen Seite nicht erfüllt wurden. Eine Bezahlung in vollem Umfang erfolgte nur im zweiten Punkt: Materiallieferung für den Bedarf von "Gasprom", einschließlich Baudienstleistungen, die von weißrussischen Trusts in den Gebieten Moskau und Kaliningrad erbracht wurden.³⁹

Für das Jahr 2000 ist eine Entscheidung über die Form der Bezahlung des von "Gasprom" gelieferten Gases durch Belarus noch nicht getroffen worden (Stand: Mitte April). Im Februar 2000 wurde ein Abkommen zwischen "Beltransgas" und dem internationalen Konzern "Itera" geschlossen, auf den Schätzungen zufolge in diesem Jahr fast ein Viertel der russischen Gaslieferungen nach Belarus (5,3 Mrd. m³) entfällt. Laut diesem Abkommen sollen 20 Prozent

³⁶ Izvestija, 14.1.1999.

³⁷ Belorusskaja gazeta, 29.4.1998, S. 18.

³⁸ Belorusskaja gazeta, 13.9.1999, S. 10.

³⁹ Belorusskaja gazeta, 9.8.1999, S. 13.

des von "Itera" gekauften Gases mit Geld und 80 Prozent mit Waren und Dienstleistungen bezahlt werden.⁴⁰

Lieferungen anderer Energieressourcen, insbesondere Erdöl, aus Rußland nach Belarus werden hauptsächlich in frei konvertierbarer Währung bezahlt. Um diese Devisen zu erhalten, reexportiert Belarus das russische Erdöl nicht selten in den Westen; ebenso geht dorthin ein erheblicher Teil (bis zur Hälfte) der aus diesem Erdöl erzeugten Erdölprodukte. Das verschlechtert die Konjunktur für die russischen Exporteure und bringt die Wirtschaftsbeziehungen zwischen Rußland und Belarus in erhebliche Schwierigkeiten. Dennoch fehlt es den weißrussischen Ankäufern von Erdöl nicht selten an Devisen für den Kauf, was die Führung von Belarus zu Notmaßnahmen zur Sicherung der Brennstoffversorgung des Landes veranlaßt (so wurde im September 1999 beschlossen, 90 Prozent der an der Minsker Devisenbörse zum offiziellen Kurs verkauften Devisen für den Kauf von Erdöl zu verwenden, wodurch sich die Situation der Unternehmen der anderen Branchen, die ebenfalls dringend Devisen benötigen, verschlechterte).

Eine radikale Gesundung der Zahlungs- und Verrechnungsbeziehungen zwischen Rußland und Belarus hängt in erster Linie von der realen Abstimmung und Vereinheitlichung der Geld- und Kredit- sowie der Währungspolitik beider Länder entsprechend dem Vertrag über die Schaffung des Unionsstaates und von einer Verbesserung der allgemeinwirtschaftlichen Situation in Rußland und Belarus ab. Das wiederum erfordert einen Komplex miteinander verbundener Maßnahmen zur Stimulierung des in Gang gekommenen Wirtschaftswachstums, zur Verbesserung der finanziellen Situation der Unternehmen und zur Stärkung ihrer ökonomischen Verantwortung.

2.5 Verschuldung von Belarus gegenüber Rußland und mögliche Regelungsansätze

Unter den zahlreichen Problemen des wirtschaftlichen Zusammenwirkens zwischen Rußland und Belarus nimmt die Verschuldung von Belarus gegenüber Rußland (die wiederum weitgehend eine Folge der ungelösten Probleme in den Geld- und Kredit- sowie den Zahlungs- und Verrechnungsbeziehungen zwischen beiden Ländern ist) einen besonderen Platz ein. Die Existenz dieser Verschuldung (vor allem für Energieressourcen) ist ein ernstes Hindernis für die Entwicklung der Beziehungen beider Länder und wirkt sich negativ auf ihre Wirtschaft aus, besonders auf die stark von Rußland abhängige weißrussische Wirtschaft.

Das Problem der Verschuldung von Belarus gegenüber Rußland ist unter zwei Aspekten zu sehen: unter dem der *Staatsverschuldung* durch von Rußland gewährte Kredite und unter dem der *Schulden für Energieträger*, die zwar, formal gesehen, keine Staatsschulden sind, in der Praxis jedoch zu einem der gravierendsten Probleme in den zwischenstaatlichen Beziehungen geworden sind.⁴¹

⁴⁰ Sovetskaja Belorussija, 3.2.2000.

⁴¹ Dafür spricht insbesondere die Tatsache, daß Fragen der Regelung der Schulden für Energieressourcen (vor allem für Gas) in den letzten Jahren immer öfter auf der zwischenstaatlichen Ebene verhandelt und entschieden werden.

Die rein staatliche Verschuldung von Belarus gegenüber Rußland ist vergleichsweise gering. Sie ist dadurch entstanden, daß Rußland dem Partnerland staatliche Kredite gewährt hat. Rußland erteilte Belarus 1992/93 technische (zinslose) Kredite, die später in einen staatlichen Kredit in Höhe des Äquivalents von 385,4 Mio. Dollar umgewandelt wurden; 1993/94 erhielt Belarus von Rußland staatliche Kredite in Höhe des Äquivalents von 85,4 Mio. Dollar.⁴² Die Bedingungen für die Gewährung der Kredite durch Rußland an Belarus waren für das Empfängerland ziemlich günstig: Bei der Umwandlung der technischen Kredite von 1992/93 in einen staatlichen Kredit wurde ein für Belarus günstiger Wechselkurs von 460 Rubel für einen Dollar zugrunde gelegt, Kreditzinsen waren nicht vorgesehen, und die Tilgung sollte erst im Jahre 2000 beginnen.⁴³ Die staatlichen Kredite seit der zweiten Jahreshälfte 1993 wurden von Rußland ebenfalls zu Vorzugsbedingungen gewährt. Die Tilgung der 1993/94 gewährten Staatskredite sollte ab 1997 erfolgen, aber 1995 schlossen Rußland und Belarus ein Abkommen, laut dem die Tilgungsfristen auf den Zeitraum 2000-2007 aufgeschoben wurden.⁴⁴ Im Februar 1996 wurde von beiden Ländern eine Vereinbarung über eine "Nullvariante" für die Schulden unterzeichnet, nach der die Staatsverschuldung von Belarus gegenüber Rußland in einer Gesamthöhe von 470,8 Mio. Dollar abgeschrieben wurde. Im Gegenzug verzichtete Belarus auf Ansprüche und Kompensationen für inländische Devisenschulden der ehemaligen UdSSR, für Kosten im Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Inspektion und Rekultivierung der Stationierungsorte der abgezogenen Militärformationen Rußlands sowie für den Gebäudekomplex, den die weißrussische Seite der russischen Seite zur Unterbringung diplomatischer und konsularischer Vertretungen überlassen hat.⁴⁵ Schätzungen zufolge liegt der Gewinn für Belarus durch die "Nullvariante" bei etwa 170 Mio. Dollar.⁴⁶

In der Folgezeit gewährte Rußland Belarus neue Staatskredite. 1997 betrug der Kredit 500 Mrd. alte Rubel, und er trug mit schätzungsweise 3 Prozent zur Vergrößerung des gegenseitigen Warenumsatzes bei.⁴⁷

Die Kreditmittel wurden ausschließlich für den Ankauf von Produkten russischer Hersteller – u.a. AG "Awtodisel" (Motorenwerk Jaroslawl), AG "Motorenwerk Tutajew", AG "Rostselmasch" – und für die Durchführung eines gemeinsamen Programms "Entwicklung des Diesel-Kraftfahrzeugbaus" verwendet. Das Kreditierungsschema für 1997 (wie auch für die folgenden Jahre) sah folgendermaßen aus: Devisen werden aus dem Staatshaushalt der Russischen Föderation an russische Unternehmen vergeben, die ihrerseits Waren im Wert der erhaltenen Mittel an die Verbraucher in Belarus schicken. Die dadurch entstehenden Schulden gegenüber dem russischen Staatshaushalt und die dafür anfallenden Zinsen werden von Belarus bezahlt. Es haben jedoch nicht alle russischen Unternehmen, die Kredite

⁴² *Ėkonomika i žizn'*, 24/1996, S. 1.

⁴³ IMF Economic Review. Belarus, 11/1994, S. 44.

⁴⁴ *Kommersant-Daily*, 19.10.1995.

⁴⁵ E.G. Moiseev, a.a.O., S. 106.

⁴⁶ *Rossijskaja gazeta*, 29.2.1996.

⁴⁷ *Ėkonomist*, 7/1999, S. 65.

erhielten, ihre Verpflichtungen erfüllt: So ist die AG "Rostselmasch" bis heute mit der Lieferung von 50 Mähdreschern des Typs "Don-1500" nach Belarus im Rückstand.

Der in Höhe von 400 Mio. Rubel für 1998 vorgesehene staatliche Kredit der Russischen Föderation an Belarus wurde nicht in vollem Umfang gewährt. Laut Angaben des Finanzministeriums von Belarus erhielt die Republik von Rußland einen Kredit in einer Höhe, die 28,6 Mio. Dollar entspricht. Diese Mittel wurden hauptsächlich für den Kauf verschiedener Maschinen und Ausrüstungen in Rußland verwendet. 1999 betrug die Höhe des staatlichen Kredits 250 Mio. russische Rubel. Ein erheblicher Teil davon wurde zum "Stopfen" von Zahlungslücken für Gas verwendet.

Im russischen Gesetz "Über den Föderationshaushalt für das Jahr 2000" ist das Maximum des staatlichen Kredits für Belarus im Jahr 2000 mit 200,0 Mio. Rubel festgelegt. Diese Mittel werden vermutlich zum Erwerb von 600 Mähdreschern von "Rostselmasch" verwendet werden.

Nach eigenen Schätzungen betrug die Gesamtschuld von Belarus aufgrund russischer Staatskredite Anfang 2000 etwa 100 Mio. Dollar. Die Tilgung dieser Kredite kann laut den geschlossenen Vereinbarungen in Rubel oder in frei konvertierbarer Währung, durch Warenlieferungen oder durch Übertragung von Eigentum erfolgen. Die Tilgung und Bedienung der weißrussischen Schulden für russische Staatskredite stellt für Belarus wegen des Vorzugscharakters dieser Kredite kein allzu großes Problem dar. Wesentlich ernster sieht es bei den "Energieschulden" aus.

Die Dynamik der Verschuldung von Belarus gegenüber der russischen Brennstoff- und Energiewirtschaft durch Energielieferungen ist unbeständig. Bis 1996 stieg diese Verschuldung (besonders für Erdgas) fast kontinuierlich an. 1996 ging sie um fast zwei Drittel zurück, was vor allem damit zusammenhing, daß die Schulden weißrussischer Unternehmen für russische Gaslieferungen zum 1. Februar 1996 in Höhe von 642,5 Mio. Dollar und Zahlungsverzugsstrafen in Höhe von 200 Mio. Dollar gestrichen wurden, während Belarus im Gegenzug auf eine Kompensation für die vom Territorium der Republik abgezogenen nuklearen Sprengköpfe sowie auf die Bezahlung für den Unterhalt der russischen Militärgarnisonen seit 1992 verzichtete.⁴⁸ 1997 sanken die Schulden für Energieressourcen erneut, aber im Jahr darauf stiegen sie wieder um ein Mehrfaches an: Zum 1. Januar 1999 betrugen die Schulden für Gas 236 Mio., für Erdöl und Erdölprodukte 120 Mio. und für Elektroenergie 60 Mio. Dollar.⁴⁹

Für das Jahr 1999 gingen die Energieschulden von Belarus gegenüber russischen Gesellschaften fast um die Hälfte zurück. Die Verschuldung gegenüber "Gasprom" sank zum 1. Januar 2000 auf 159 Mio. Dollar, gegenüber den Ölgesellschaften auf 61 Mio. Dollar und gegenüber "Vereinigte Energiesysteme Rußlands" für Elektroenergie auf 39 Mio. Dollar.⁵⁰ Wie es in der Presse hieß, hatte die Verringerung der Schulden vor allem objektive Ursachen:

⁴⁸ Finansovaja Rossija, 30/1997, S. 4.

⁴⁹ Belorusskaja gazeta, 21.2.2000, S. 7.

⁵⁰ Ebd.

Hatte Belarus Mitte der neunziger Jahre noch 900 Mio. Dollar jährlich an "Gasprom" bezahlt, so waren es 1999 nach der Senkung der Gaspreise nur noch 300 Mio. In den ersten Monaten des Jahres 2000 begannen jedoch die "Energieschulden" von Belarus wieder zu steigen; die Schulden gegenüber "Gasprom" waren schon Mitte Februar auf 190 Mio. Dollar und gegenüber der Gesellschaft "Itera" auf über 50 Mio. Dollar angewachsen.

Wegen Zahlungsverzugs hat "Gasprom" in den letzten Jahren mehrfach die Gaslieferungen nach Belarus gekürzt (so wurde z.B. im April 2000 die Liefermenge um 20 Prozent verringert).⁵¹

Das Schema für die Tilgung der weißrussischen Schulden für russische Energieressourcen (besonders für Gas) ist im Laufe der letzten Jahre mehrfach geändert worden. Für Erdgas war die Tilgung sowohl in Devisen (worauf die russische Seite bestand) als auch durch Lieferung von Industriegütern und Nahrungsmitteln vorgesehen, und zwar í Konto der Tilgung der Schuld der von "Gasprom" gegenüber dem russischen Staatshaushalt und für den eigenen Bedarf von "Gasprom". So wurden 1999 weißrussische Produkte (hauptsächlich landwirtschaftliche Technik) zur Tilgung der Schulden für Gas in Höhe von 120 Mio. Dollar verkauft.⁵² Zu einer Form der Schuldentilgung von Belarus ist die Arbeit weißrussischer Bauarbeiter auf Baustellen in den Regionen der Russischen Föderation auf Rechnung der Schuldentilgung von "Gasprom" gegenüber dem russischen Staatshaushalt geworden. So waren Mitte der neunziger Jahre etwa 600 weißrussische Bauarbeiter im Gebiet Kaliningrad tätig; das Volumen der von ihnen erarbeiteten Mittel betrug Anfang 1997 über 11,2 Mio. Dollar. In dieser Höhe wurden Schulden der Republik gegenüber "Gasprom" getilgt.⁵³

Die Schulden von Belarus für Elektroenergie und ebenso für Gas werden zum Teil in Form von Waren getilgt; so wurde im April 1999 damit begonnen, zur Begleichung von Schulden gegenüber "Vereinigte Energiesysteme Rußlands" in Höhe von 60 Mio. Dollar technisches Gerät und andere Waren aus weißrussischer Produktion nach Rußland zu liefern,⁵⁴ was zu einer erheblichen Verringerung der Verschuldung gegen Ende des Jahres beitrug.

In jüngster Zeit wird aktiv die Möglichkeit diskutiert, die "Energieschulden" durch die Überlassung von Aktien einiger Unternehmen des Brennstoff- und Energiekomplexes von Belarus (insbesondere des Staatsunternehmens "Beltransgas" und der Raffinerien Mosyr und Nowopolozk) zu tilgen, jedoch ist die weißrussische Seite bislang nicht dazu bereit.

Belarus rechnet damit, die Verschuldung für Energieträger noch im Jahre 2000 endgültig zu regeln (dazu sollen insbesondere Wertpapiere ausgegeben werden); das erscheint jedoch problematisch, wenn man bedenkt, daß weißrussische Wertpapiere auf dem russischen Effektenmarkt vermutlich nicht sehr gefragt sein werden. Es sieht eher danach aus, als würde das Problem der "Energieschulden" von Belarus in den nächsten Jahren akut bleiben.

⁵¹ Izvestija, 15.4.2000.

⁵² Belorusskaja gazeta, 21.2.2000, S. 7.

⁵³ Èkonomičeskie novosti Rossii i Sodružestva, 11/1997, S. 3.

⁵⁴ Belorusskaja gazeta, 3.5.1999, S. 1.

Auf längere Sicht wird die Regelung der Verschuldung von Belarus gegenüber der Russischen Föderation in erster Linie von der wirtschaftlichen Situation im Lande und von der Entwicklung der Integrationsprozesse im Rahmen des sich formierenden Unionsstaates abhängen.

3. Perspektiven der Wirtschaftsbeziehungen von Rußland und Belarus im Rahmen des Unionsstaates

Der im Dezember 1999 unterzeichnete Vertrag über die Bildung eines Unionsstaates war, wie schon erwähnt, eine wichtige Wegmarke auf dem Weg zur allseitigen Annäherung und Integration von Rußland und Belarus. Die Realisierung dieses Vertrages soll im Laufe weniger Jahre zur Vollendung der Schaffung eines Unionsstaates mit einem einheitlichen Wirtschaftsraum, Transportsystem und Zollgebiet sowie einer Einheitswährung und einem gemeinsamen Staatshaushalt führen. Im gleichzeitig unterzeichneten Vertraglichen Aktionsprogramm der Russischen Föderation und der Republik Belarus zur Realisierung der Bestimmungen des Vertrages über die Bildung eines Unionsstaates ist ein Komplex konkreter wirtschaftlicher und sonstiger Maßnahmen zur stufenweisen Vereinigung beider Länder vorgesehen.

Im wirtschaftlichen Bereich sind im einzelnen folgende Maßnahmen vorgesehen:

- Ab dem Jahre 2000 sollen die wichtigsten makroökonomischen Kennziffern (Wachstumstempo des BIP, Struktur des BIP, Wachstumstempo der industriellen und landwirtschaftlichen Produktion, Zunahme der Arbeitsproduktivität, Höhe der Investitionen in Stammkapital, Geldeinnahmen, Verbraucherpreisindex u.a.) einander kontinuierlich angeglichen werden, und es soll eine einheitliche Strukturpolitik im Hinblick auf eine Reformierung der Haushalts-, Steuer- und Produktionssphäre sowie auf eine Lösung des Problems der Zahlungsverhältnisse und der Umstrukturierung des Bankensystems betrieben werden.
- Für das 4. Quartal 1999 bis zum 1. Quartal 2000 war die Unterzeichnung eines zwischenstaatlichen Abkommens über die Einführung einer Einheitswährung und die Einrichtung eines gemeinsamen Emissionszentrums vorgesehen.⁵⁵ Ganz abgeschlossen soll die Arbeit zur Einführung der Einheitswährung Ende 2005 sein.
- Ab 2001 soll eine einheitliche Steuerpolitik auf der Basis einer vereinheitlichten Gesetzgebung betrieben werden; für 2001-2002 ist die Verabschiedung eines Steuergesetzbuchs des Unionsstaates vorgesehen.
- Für 2001-2002 ist die Verabschiedung eines Eigentumsgesetzes des Unionsstaates vorgesehen.
- Die Aufstellung und Ausführung eines Haushalts für den Unionsstaat ist schrittweise für den Zeitraum 2000-2004 vorgesehen.
- Die Entwicklung einer gemeinsamen Handels- und Zolllarifpolitik gegenüber Drittländern und internationalen Organisationen und Vereinigungen soll bis 2005 abgeschlossen sein.

⁵⁵ Bis Ende April 2000 war dieses Abkommen noch nicht unterzeichnet.

- Für 2001 ist der Abschluß der Bildung eines gemeinsamen Wertpapiermarktes und die Schaffung von Institutionen für Wertpapieremissionen sowie für die Regulierung des Effektenmarktes vorgesehen.
- Mit einer gemeinsamen Politik auf dem Gebiet der Preisbildung soll im zweiten Halbjahr 2000 begonnen werden.
- Im Jahr 2000 soll mit der schrittweisen Reorganisation und Vereinigung des Energie- und Transportsystems beider Länder begonnen werden, 2001 soll ein vereinigtcs Elektroenergiesystem geschaffen werden.
- Im Jahr 2002 soll die Bildung eines gemeinsamen Marktes für Kommunikationsdienste abgeschlossen sein, und 2003 soll eine gemeinsame Politik auf dem Gebiet der Standardisierung des Meßwesens und der Beurteilung der Übereinstimmung formuliert sein. Für 2005 ist die Bildung eines einheitlichen wissenschaftlich-technologischen Raums vorgesehen.⁵⁶

Die Schaffung eines einheitlichen Wirtschaftsraums durch die Verwirklichung der beabsichtigten Maßnahmen dürfte sowohl für Rußland als auch für Belarus erhebliche Vorteile mit sich bringen. Nach Expertenschätzungen kann im Unionsstaat das Wirtschaftspotential der Russischen Föderation um 25 Prozent zunehmen, und zwar durch Aktivierung der heimischen Produktion und erhöhten Produktionsausstoß auf der Basis der vollständigeren Nutzung des produktiven und wissenschaftlich-technischen Potentials von Belarus.⁵⁷ Durch die Integration und Bildung eines gemeinsamen Wirtschaftsraums mit Belarus kann das Bruttoinlandsprodukt (BIP) Rußlands Schätzungen zufolge jährlich um 4 Prozent zunehmen.⁵⁸ Einen noch größeren Gewinn durch die Integration wird Belarus verzeichnen, dessen Wirtschaftspotential durch die Vereinigung um 40 Prozent steigen kann.⁵⁹

Schon in den nächsten Jahren wollen Rußland und Belarus ihre Zusammenarbeit in den wichtigsten Wirtschaftszweigen aktivieren und den Umfang und die Intensität der gegenseitigen Verbindungen erhöhen. Spürbar vergrößern wird sich insbesondere der russisch-weißrussische Handelsaustausch; bis 2005 soll er um etwa 30 Prozent, verglichen mit 1999, anwachsen. Trotz der für die nächsten Jahre vorgesehenen gewissen Umorientierung der russischen Außenhandelsströme auf andere Länder bleibt die Russische Föderation zweifellos der wichtigste Handelspartner für Belarus (und zwar unabhängig vom Erfolg oder Mißerfolg bei der Schaffung des Unionsstaates). Der Anteil Rußlands am Export von Belarus kann im Jahr 2005 Schätzungen zufolge 56,9 Prozent betragen.⁶⁰ Für Rußland wird Belarus ebenfalls einer der wichtigsten Handelspartner sein; sein Anteil am Außenhandel der Russischen Föderation kann in den nächsten Jahren 7-10 Prozent betragen.

Gefördert wird der gegenseitige Warenaustausch (und die wirtschaftliche Zusammenarbeit von Rußland und Belarus insgesamt) in den nächsten Jahren zweifellos durch das sich in letzter Zeit abzeichnende wirtschaftliche Wachstum in beiden Ländern. 1999 stieg das

⁵⁶ Rossijskaja gazeta, 1.2.2000.

⁵⁷ Rossijskaja gazeta, 16.10.1999 (amtliche Beilage "Ėkonomičeskij sojuz").

⁵⁸ Nezavisimaja gazeta, 31.3.1999.

⁵⁹ Pravda-pjat', 5.6.1997.

⁶⁰ Belorusskaja gazeta, 13.3.2000, S. 14.

Bruttoinlandsprodukt in Rußland um 3,2 Prozent und die Industrieproduktion um 8,1 Prozent an, in Belarus entsprechend um 3 bzw. 9,7 Prozent;⁶¹ in den ersten Monaten des Jahres 2000 hat sich das Wirtschaftswachstum in Rußland und Belarus beschleunigt.

Zu wichtigen Faktoren für den Anstieg des gegenseitigen Warenumsatzes sollen der Abschluß der Bildung eines einheitlichen Zollgebiets und die Schaffung gleicher Bedingungen für Wirtschaftssubjekte (einschließlich einheitlicher Energiepreise und Transporttarife) werden, ebenso die beabsichtigte Einführung einer gemeinsamen Währung, die es vor allem gestatten wird, die Transaktionskosten zu senken.

Für die kommenden Jahre wird mit einer Aktivierung der Zusammenarbeit beider Länder in der Produktion und mit der Realisierung großer gemeinsamer Industrieprojekte gerechnet. So wird im Rahmen des gemeinsamen Programms für die Produktion von Schwerlastern, die der Norm EURO-2 entsprechen, die Gründung eines transnationalen Industriekonzerns zur Herstellung von Bergbaumaschinen mit einer Hebefähigkeit von 32 bis 55 Tonnen erwartet, für die auf den Weltmärkten eine stabile Nachfrage besteht. In Aussicht genommen ist die Montage (vorwiegend aus weißrussischen Baugruppen und -teilen) der Universalackerschlepper "Belarus" im "Wladimirer Traktorenwerk". Gearbeitet wird an Möglichkeiten zur Organisation einer gemeinsamen Produktion von Futtermittel-, Dünge-, Kartoffelanbau- und -ernte- sowie Getreidesämaschinen.

Die russisch-weißrussische Integration im Rahmen des Unionsstaates wird nach Meinung von Spezialisten auch für die Festigung der wirtschaftlichen Position beider Länder auf internationaler Ebene von großer Bedeutung sein. Unter den heutigen Bedingungen, da ein großer Teil des "Osthandels" der EU-Länder sowie Ostmittel- und Osteuropas an den russisch-weißrussischen Transportkorridor gebunden ist, kann die Bildung des Unionsstaates zu einer Art Stimulator für die europäisch-asiatischen Güterströme werden. Dazu bedarf es natürlich der Abstimmung einer Transit- und Tarifpolitik von Rußland und Belarus, die vor allem Vorzugstarife für den Transit, einen hohen Servicestandard für die Kunden und zeitweilige Präferenzen für Transporteure aus den Ländern Europas und Asiens vorsieht (wie es in der Benelux-Region, in den Maghreb-Ländern und in den Ländern des Golf-Kooperationsrates der Fall ist). Laut Schätzungen von Experten der EU-Kommission können die von Rußland und Belarus durch den zunehmenden europäisch-asiatischen Transit erzielten jährlichen Einnahmen bis 2008-2010 insgesamt 1,6-2 Mrd. Dollar betragen.⁶² Hier können neben den Landkorridoren (deren Möglichkeiten sich durch den für den Zeitraum 2001-2004 in Aussicht genommenen Bau einer Hochgeschwindigkeitseisenbahnstrecke von Rußland über Belarus nach Westen unter Beteiligung von westlichem Kapital wesentlich verbessern können) auch Wasserverbindungen genutzt werden, besonders in Belarus der Dnjepr-Bug-Kanal, der Güterströme aus Rußland und einigen Ländern der GUS und Ostasiens über das europäische Wasserstraßensystem zu den Seehäfen leitet, sowie die schiffbaren Flüsse Westliche Dwina, Neman und der untere und mittlere Lauf der Beresina. Diese Wasserstraßen, die im

⁶¹ Sodružestvo Nezavisimych Gosudarstv v 1999 godu, S. 8-9.

⁶² Rossijskaja gazeta, 16.10.1999 (amtliche Beilage "Ėkonomičeskij sojuz").

wesentlichen parallel zu den über das Territorium von Belarus führenden eurasischen Landverbindungen verlaufen, sind gewissermaßen "Fenster" nach Polen, in die baltischen Länder und in das Gebiet Kaliningrad der Russischen Föderation.⁶³

Wie bereits festgestellt, sollen die im Aktionsprogramm vorgesehenen Maßnahmen zur Annäherung und Integration von Rußland und Belarus auf wirtschaftlichem Gebiet (und ebenso auf anderen Gebieten) in zwar kurzen, aber doch ziemlich realistischen Fristen verwirklicht werden, wobei von den realen Möglichkeiten beider Länder ausgegangen wird. Von daher ist mit gutem Grund zu hoffen, daß dieses Programm nicht das Schicksal mehrerer früherer Integrationsdokumente erleidet, die letztlich doch nicht in die Praxis umgesetzt wurden. Zugleich wird die Realisierung einiger der vorgesehenen Maßnahmen sicher auf ernste Schwierigkeiten stoßen. Das gilt vor allem für die beabsichtigte Einführung einer Einheitswährung und die Bildung eines gemeinsamen Emissionszentrums.

Schon jetzt sind Differenzen zwischen den Partnerländern in der Frage der Einheitswährung und des gemeinsamen Emissionszentrums deutlich geworden. Die russische Seite schlägt in ihrem Entwurf für ein Abkommen zu dieser Frage vor, zum 1. Januar 2005 den russischen Rubel zur Einheitswährung zu machen; gemeinsames Emissionszentrum soll die Zentralbank von Rußland sein. Die weißrussische Seite soll nach diesem Entwurf während einer Vorbereitungszeit (2001-2004) mehrere Maßnahmen in den Bereichen Steuern und Haushalt, Währung, Geld und Kredit sowie Bankwesen treffen (Abbau des Haushaltsdefizits und Verzicht auf Finanzierung des Haushalts durch die Nationalbank, Einstellung der Vergabe zweckgebundener Emissionskredite, Sicherstellung der Konvertibilität des Belarus-Rubels bei laufenden Operationen, Gewährleistung der Unabhängigkeit der Nationalbank u.a.).⁶⁴ Faktisch würde das nach Meinung von Experten eine radikale Änderung der jetzigen Wirtschaftspolitik von Belarus (besonders der Geld- und Kredit- sowie der Währungspolitik) bedeuten.

Belarus seinerseits hat sich zwar damit einverstanden erklärt, daß die Vereinigung der Geldsysteme auf der Basis des Rubels der Russischen Föderation stattfindet, tritt aber dafür ein, daß die Zentralbank der Russischen Föderation die Funktionen des gemeinsamen Emissionszentrums nur vorübergehend (von 2005 bis 2010) ausüben soll; ab dem 1. Januar 2011 sollen diese Funktionen entsprechend dem weißrussischen Vorschlag von der supranationalen Unionsbank übernommen werden, die dann das alleinige Recht auf Emission der Einheitswährung hat. Die Arbeit der Unionsbank soll nach Meinung der weißrussischen Seite von einem Direktorenrat geleitet werden, der aus sechs Vertretern Rußlands und drei Vertretern von Belarus gebildet wird. Ab dem 1. Januar 2005 soll ein gemeinsamer Fonds für Gold- und Devisenreserven und andere hochliquide Bankaktiva geschaffen werden, um die Stabilität der gemeinsamen Währung, des russischen Rubels, zu erhalten. Dabei soll die Beteiligung der Seiten an diesem Fonds proportional zu ihrem Anteil "am Gesamtvolumen des Unionsstaates an Rubel, gerechnet in russischen Rubeln zum effektiven Kurs im Jahresmittel des

⁶³ Ebd.

⁶⁴ Belorusskaja gazeta, 28.2.2000, S. 8.

abgelaufenen Kalenderjahres" erfolgen. Im Zeitraum 2005-2008 kann Belarus nach eigenen Vorstellungen auf seinem Territorium neben Banknoten und Münzen der Bank von Rußland auch die Banknoten der Nationalbank von Belarus im Bargeldumlauf benutzen. Der russische Rubel soll in der Form zur gemeinsamen Währung des Unionsstaates gemacht werden, daß die Geldscheine der Nationalbank von Belarus innerhalb einer bestimmten Frist aus dem Verkehr gezogen werden und die alten Banknoten und Münzen der Bank von Rußland allmählich durch die Banknoten und Münzen des Unionsstaates ersetzt werden.⁶⁵

Ein Vergleich der Vorschläge von Rußland und Belarus zur Frage der Einführung einer gemeinsamen Währung und Bildung eines einheitlichen Emissionszentrums zeigt deutliche Unterschiede in den Herangehensweisen beider Länder: Während Rußland den russischen Rubel als Einheitswährung und die Bank von Rußland als Emissionszentrum befürwortet, ist Belarus (jedenfalls auf lange Sicht) für die Schaffung einer supranationalen Unionsbank und für eine supranationale Unionswährung (wenngleich auf der Basis des russischen Rubels). Außerdem treten einige Leiter der Nationalbank von Belarus dafür ein, daß ab der Einführung des russischen Rubels als gemeinsame Währung im Jahr 2005 bis zur Gründung der Unionsbank sowohl die Zentralbank von Rußland als auch die Nationalbank von Belarus die Rechte eines Emissionszentrums haben sollen. Es liegt auf der Hand, daß diese Position für die russische Seite unannehmbar ist.

Sehr problematisch wird auch die Ausführung der in den Integrationsdokumenten vorgesehenen gemeinsamen Strukturpolitik des Unionsstaates im Hinblick auf die Reformierung der Bereiche Haushalt, Steuern und Produktion, auf die Lösung des Problems der Zahlungsverzüge u.a. sein. In Belarus ist die steuerliche Belastung der Unternehmen wesentlich höher als in Rußland; während in Rußland Haushaltsdefizite durch nichtinflationäre Quellen abgedeckt werden (Ausgabe staatlicher Wertpapiere und Auslandsanleihen), spielen in Belarus nach wie vor Kredite der Nationalbank eine wichtige Rolle bei der Finanzierung des Defizits. Es gibt noch eine Vielzahl weiterer Unterschiede in der Wirtschaftspolitik beider Länder. Zu ihrer Überwindung bedarf es offensichtlich erheblicher Anstrengungen und reichlich Zeit.

Zu einem ernsten Problem dürfte die im Aktionsprogramm vorgesehene Verwendung einheitlicher Zahlenwerte und Indikatoren der staatlichen Wirtschaftsregulierung werden (Höhe der steuerlichen Belastung der Produzenten, am Markt gebildeter Wechselkurs, Tempo der Veränderung der Gesamtgeldmenge, Refinanzierungssatz, Zinssätze für Depositen und Kredite u.a.). Gegenwärtig differieren fast alle diese Werte zwischen Rußland und Belarus erheblich. So betrug der Refinanzierungssatz im April 2000 in Belarus 130 Prozent und in Rußland 33 Prozent, entsprechend sind in Belarus auch die Banksätze für Depositen und Kredite wesentlich höher als in der Russischen Föderation. Die Geldmenge in nationaler Währung ist in Belarus 1999 in nur neun Monaten um das 2,3fache angestiegen,⁶⁶ während in Rußland die Zunahme der Geldmenge im ganzen Jahr ca. 60 Prozent betrug. Die Angleichung

⁶⁵ Belorusskaja gazeta, 7.2.2000, S. 17.

⁶⁶ Sovetskaja Belorussija, 17.11.1999.

der staatlichen Wirtschaftsregulierung erfordert tiefgreifende Veränderungen in der Geld- und Kredit- sowie der Währungspolitik – vor allem für Belarus (denn da in jeder integrativen Vereinigung der stärkere Partner die Schlüsselrolle bei der Ausarbeitung und Realisierung der Wirtschaftspolitik spielt, ist klar, daß Belarus derjenige Partner ist, der seine Geldpolitik an die russische anpassen muß und nicht umgekehrt). Zwar hat Belarus Ende 1999/Anfang 2000 einige Korrekturen an seiner Geld- und Kredit- sowie Währungspolitik vorgenommen (so wurde insbesondere die Zunahme der Geldmenge deutlich eingeschränkt, um die Inflation einzudämmen, ferner wurde der Devisenmarkt etwas liberalisiert, und es wurde die Aufgabe gestellt, noch im Jahr 2000 mit der Vielfalt der Wechselkurse Schluß zu machen), aber deren Vereinheitlichung mit der russischen Politik wird angesichts der weiterbestehenden unterschiedlichen Ansätze der russischen und der weißrussischen Führung in dieser Frage ziemlich schwierig sein.

Ein noch komplizierteres Problem wird eine einheitliche Politik auf dem Gebiet der Preisbildung sein. In Belarus wird ein großer Teil der Preise und Tarife vom Staat reguliert oder direkt von ihm kontrolliert, wobei sich in jüngster Zeit die staatliche Kontrolle der Preisbildung verstärkt hat,⁶⁷ während in Rußland die Preise und Tarife für die meisten Waren und Dienstleistungen schon seit mehreren Jahren frei sind. Daher darf bezweifelt werden, daß es gelingt, die Preisbildungspolitik beider Länder in der vorgesehenen Frist (bis 2001) zu vereinheitlichen.

Fazit: Die Vereinigung von Rußland und Belarus entsprechend dem im Dezember 1999 unterzeichneten Vertrag über die Bildung eines Unionsstaates kann beiden Ländern unbestreitbare und spürbare wirtschaftliche Vorteile bringen. Der Weg zur realen Vereinigung wird jedoch nicht einfach sein und erfordert die Lösung einiger schwieriger Probleme. Das wichtigste von ihnen sind einschneidende Veränderungen in der Wirtschaftspolitik von Belarus im Sinne ihrer Annäherung und Angleichung an die russische Politik.

⁶⁷ So wurde im Mai 1999 verboten, die Einzelhandelspreise für Waren des Grundbedarfs zu erhöhen, wenn nicht zugleich Maßnahmen zum sozialen Schutz der Bevölkerung getroffen werden.

Aleksej Šurubovič

Economic Aspects of the Union between Russia and Belarus

Bericht des BIOst Nr. 15/2000

Summary

Introductory Remarks

This report primarily analyses the economic aspects of the Union between Russia and Belarus. It describes the chief areas of economic co-operation between the two countries, identifies the main problems encountered and evaluates the prospects for economic ties in the light of the emerging Union state. In this context the report examines the legal basis for economic co-operation, provided by various economic agreements. It also looks at bilateral trade, co-operation in production, financial ties and regional co-operation. Particular attention is paid to attempts to synchronise market reforms in the two countries, the creation of a single customs zone, price and tariff problems, payments and clearing arrangements and Belarus's debts to Russia and ways of dealing with them.

The report draws on data from the State Committee for Statistics of the Russian Federation and from the Ministry of Statistics of the Republic of Belarus. It also uses information from the economic authorities of the two countries (economics and finance ministries, customs committees etc.), from the Interstate Statistics Committee of the CIS and from international economic organisations. Other sources include academic studies and figures from Russian and Belarusian periodicals.

Findings

1. In recent years relations between Russia and Belarus have been marked by tangible progress towards the integration of the two countries' economies and other areas of social life. The conclusion of several agreements and treaties aimed at bringing about general rapprochement and integration between the two countries has provided a solid legal basis for co-operation. In April 1996 Russia and Belarus formed an association which one year later, in April 1997, evolved into a Union. This was followed, in December 1999, by the signing of a treaty providing for the creation of a Union state. The chief purpose of these documents in the economic sphere is to create a single economic space. A number of specific measures were envisaged, though by no means all of them could be implemented by the deadlines stipulated. For this reason the systematic implementation of the terms of these agreements on the basis of existing conditions in Russia and Belarus and within the scope of the two countries' potential is of great significance.

2. Economic co-operation between Russia and Belarus in the past few years has evolved in a number of main directions, though trade occupies pride of place. Until recently trade was steadily increasing, but it suffered a setback in 1998-1999, mainly due to the financial crisis in Russia in 1998. The structure of bilateral trade is determined primarily by the exchange of Russian fuel and energy resources for Belarusian manufactured goods – particularly from the machine-building sector. Contrary to widespread opinion, both sides benefit from this exchange. Considerable progress has been made in co-operation in production. This includes co-operation links, the establishment of joint ventures and financial-industrial groups as well as the implementation of joint projects and programmes in the defence complex, in the transport machine-building sector and in other spheres. Co-operation in the production infrastructure is of particular long-term significance, not only for Russia and Belarus but also for some neighbouring states. Some headway has also been made in the areas of finance, where the Union budget has become an important instrument of continuing integration in recent years. Funds from this budget are used chiefly for the realisation of joint programmes and projects. Another area of particular interest is the close economic co-operation at the regional level, which makes it possible to address many important co-operation issues independently of national economic entities.
3. Alongside obvious areas of success in economic co-operation between Russia and Belarus there are also a number of serious unresolved problems that are visibly obstructing integration efforts. This applies particularly to the synchronisation of market reforms. While the reformers in the two countries are working in the same overall direction, there are considerable differences of approach, and in some areas (privatisation, the development of private enterprise, price policies) the gulf has recently grown wider. This, in turn, has given rise to many new problems and complications in economic relations between the two countries. Russia and Belarus have yet to establish an efficient customs union, even though the agreement on a customs union was signed back in 1995. Other acute problems are the issue of prices for Russian energy deliveries to Belarus and of tariffs for railway transport. Another area of difficulty is the non-payment on both sides for goods and services (in particular, Belarus's failure to pay for Russian energy resources). Belarus's debts to Russia are increasing, and an effective mechanism for servicing these debts, particularly the energy debts, has yet to be created. This constitutes a further obstacle to co-operation.
4. The future prospects for Russian-Belarusian economic co-operation will be determined chiefly by the treaty signed in December 1999 on the establishment of a Union state and by the programme of action designed to implement the provisions of this treaty. Experts estimate that the creation of a single economic space in the framework of a Union state could increase Russia's economic potential by 25% and Belarus's by 40%. An intensification of co-operation in the most important branches of the economy and an increase in the volume and intensity of bilateral relations are expected in the near future. At the same time, the resolution of certain issues is causing considerable difficulties. These include the introduction of a common currency and the creation of a common currency-issuing centre, the pursuit of a joint structural policy and a common price-formation policy. To overcome these difficulties Belarus needs to make major changes in its economic policy in order to bring it closer to that of Russia.